



COMMISSION SUPÉRIEURE DU NUMÉRIQUE ET DES POSTES

COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2022



SOMMAIRE

Editorial de la Présidente.....	p.1
Composition et mouvements	p.3
Membres de la CSNP.....	p.4
Les missions	p.7
Les moyens.....	p.10
Les priorités de la CSNP en 2022.....	p.11
• Entretien avec M. Christian Redon-Sarrazy.....	p.12
• Entretien avec M. Patrick Chaize.....	p.14
• Entretien avec Mme Martine Filleul.....	p.16
L’agenda en 2022.....	p.18
Avis rendus en 2022.....	p.24



EDITORIAL DE LA PRÉSIDENTE

Mireille Clapot, Députée de la Drôme,
Présidente de la Commission Supérieure
du Numérique et des Postes

C'est une CSNP largement renouvelée, reflétant les nouveaux équilibres politiques, qui est à l'œuvre depuis fin 2022, après la désignation de nouveaux députés élus ou réélus à l'issue des élections législatives de juin 2022.

Au cours de notre séance d'installation du 10 novembre 2022, nous avons procédé à l'élection d'un nouveau bureau : les membres ont élu Mme Toine Bourrat, Sénatrice des Yvelines, Première vice-présidente, M. Christian Redon-Sarazy, Sénateur de Haute-Vienne, Deuxième vice-président et M. Xavier Batut, député de la Seine-Maritime, secrétaire du bureau. Pour ma part, je remercie chaleureusement les membres de cette nouvelle Commission de m'avoir reconduite dans mes fonctions de Présidente de la Commission supérieure du numérique et des postes à l'issue de ces élections.

Je souhaite naturellement remercier les anciens parlementaires, membres de la CSNP : Mme Virginie Duby-Muller, M. Jean-Paul Dufrègne, Mme Christine Hennion, M. Jean-Michel Mis, M. Hervé Saulignac, Mme Dominique David, ainsi que Mme Françoise Sokolowski, personnalité qualifiée sur les questions postales, qui ont activement contribué aux travaux de la CSNP au cours de leur mandat.

Si l'année 2022 a été marquée par les élections, cela a également été une année électorale marquée par une période de réserve que notre Commission a bien évidemment respecté, cela a également été une année utile au cours de laquelle la CSNP a rendu un avis sur le modèle économique et les financements des infrastructures des télécoms en juillet 2022 ainsi qu'un avis sur le bilan des conseillers numériques en décembre 2022. Sur ces sujets, nous avons joué notre rôle de parlementaire : évaluer l'action publique et formuler des recommandations.

Dans le cadre du groupe de travail piloté par M. Christian Redon-Sarrazy sur le modèle économique des infrastructures télécoms, la CSNP a formulé des recommandations sur le financement de l'entretien et de la résilience des réseaux, sur la nécessité de réformer la fiscalité actuelle et de mieux faire contribuer les grands acteurs internationaux du streaming qui bénéficient de nos infrastructures.

Sur le bilan des conseillers numériques piloté par ma collègue Mme Martine Filleul, la CSNP propose des améliorations d'un dispositif qui a démontré son utilité mais qui reste perfectible dans sa mise en œuvre et son pilotage.

En 2022, la CSNP a également été saisie sur plusieurs sujets, notamment sur la mission d'aménagement du territoire et le service universel postal. Elle a contribué à des consultations publiques organisées par l'Arcep sur des sujets importants : la fin du réseau cuivre, l'attribution de fréquence satellitaire à Starlink ainsi que sur l'empreinte environnementale du numérique.

La CSNP a pris toute sa part à la Présidence française de l'Union européenne en organisant le 20 janvier 2022 une conférence sur les priorités de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne dans le domaine du numérique à laquelle participaient M. Cédric O, Secrétaire d'Etat chargé de la Transition numérique et des Communications électroniques, M. Clément Beaune, alors Secrétaire d'Etat chargé des Affaires européennes, et M. Thibault Kleiner, représentant de la DG CONNECT à la Commission européenne.

Il était important pour nous d'entendre les préoccupations des acteurs de l'écosystème et de la société civile dans leur diversité : nous avons donc réuni des représentants du CIGREF, de Google France, de la Chaire «Gouvernance et Régulation» de l'Université Paris-Dauphine, de la Quadrature du Net et de Numeum. Ces échanges ont permis de souligner les positions différentes et parfois divergentes par rapport à l'adoption du Digital Market Act et du Digital Services Act mais également vis-à-vis de l'Artificial Intelligence Act et du Data Act.

En réponse à ces attentes, la deuxième table ronde a permis à M. Thomas Courbe, Directeur général des entreprises, M. Emmanuel Gabla, membre du Collège de l'Autorité de régulation des communications électroniques, M. Henri Piffaut, vice-Président de l'Autorité de la Concurrence, Mme Stéphanie Yon-Courtin, Députée européenne, M. Patrick Chaize, Sénateur de l'Ain et Mme Christine Hennion, Députée des Hauts-de-Seine, tous deux membres de la CSNP, de rappeler les priorités et les positions du régulateur, des autorités indépendantes et du législateur.

Pour 2023, l'agenda de la CSNP est très chargé : au-delà des sujets récurrents relatifs aux télécoms et aux questions postales, nos travaux porteront sur le reconditionnement des produits numériques, la transformation numérique des services de l'Etat, la souveraineté numérique, la lutte contre le harcèlement en ligne et les communs numériques.

Ce dialogue entamé sous présidence française du Conseil de l'Union européenne a porté ses fruits avec l'adoption du DMA et du DSA, mais doit se poursuivre : les derniers développements liés à l'intelligence artificielle générative illustrent la nécessité pour le législateur de s'emparer de ces sujets.

Plus que jamais, les membres de la Commission souhaitent mettre leurs travaux au service de l'intérêt général, de la transition vers une sobriété numérique et de l'exigence de sécurité et de souveraineté. Tel est le fil directeur de notre action pour nos concitoyens et nos territoires.

Mireille Clapot

COMPOSITION ET MOUVEMENTS

L'article L125 du Code des postes et des télécommunications précise que la Commission supérieure du numérique et des postes comprend sept députés et sept sénateurs ainsi que trois personnalités qualifiées dans les secteurs des postes et des communications électroniques, désignées par les ministres chargés des postes et des communications électroniques parmi six personnalités proposées par le Président de la Commission. Elle est présidée alternativement par un député et un sénateur élu en son sein pour une durée de trois ans. L'écart entre le nombre de femmes et d'hommes, membres de la Commission, ne peut être supérieur à un.

A la suite des élections législatives de juin 2022, le mandat de Mme Dominique DAVID, Députée de la Gironde, Mme Virginie DUBY-MULLER, Députée de la Haute-Savoie, M. Jean-Paul DUFREÛNE, Député de l'Allier, Mme Christine HENNION, Députée des Hauts-de-Seine et M. Jean-Michel MIS, Député de la Loire ont pris fin.

Mme Yaël BRAUN-PIVET, Présidente de l'Assemblée Nationale, a désigné leurs successeurs à la Commission Supérieure le 22 octobre 2022 : M. Xavier BATUT, Député de Seine-Maritime, Mme Sophia CHIKIROU, Députée de Paris, Mme Anne LE HENANFF, Députée du Morbihan, M. Aurélien LOPEZ-LIGUORI, Député de l'Hérault, Mme Angélique RANC, Députée de l'Aube et M. Stéphane TRAVERT, Député de La Manche.

Au cours de la séance d'installation du 10 novembre 2022, les membres de la Commission supérieure ont réélu Mme Mireille CLAPOT, Présidente de la CSNP ainsi qu'un nouveau bureau :

- Mme Toine BOURRAT, Sénatrice des Yvelines, première vice-présidente ;
- M. Christian REDON-SARRAZY, Sénateur de la Haute-Vienne, deuxième vice-président ;
- M. Xavier BATUT, Député de Seine-Maritime, secrétaire.

Après le départ de Mme Françoise SOKOLOWSKY, personnalité qualifiée dans le secteur des postes et des communications électroniques depuis, M. Patrick GUILLEMOT a été nommé personnalité qualifiée dans le secteur des postes et des communications électroniques le 16 septembre 2022.

M. Marc SIFFERT SIRVENT a pris ses fonctions de secrétaire général adjoint le 26 septembre 2022.

MEMBRES DE LA CSNP

Députés :

Mme Mireille CLAPOT (Renaissance), Députée de la Drôme ; Présidente de la CSNP depuis le 11 février 2021 (réélue le 10 novembre 2022) ; Vice-présidente de la Commission des Affaires étrangères ; Membre de la Délégation Droits des Femmes.

M. Xavier BATUT (Renaissance), Député de Seine-Maritime ; Secrétaire de la CSNP depuis le 10 novembre 2022 ; Membre de la Commission de la défense nationale et des forces armées.

Mme Sophia CHIKIROU (La France Insoumise), Députée de Paris ; Membre de la Commission des affaires économiques ; Membre de la Commission des affaires européennes.

Mme Anne LE HENANFF (Horizons), Députée du Morbihan ; Membre de la commission de la défense nationale et des forces armées ; Ancienne Conseillère régionale de Bretagne.

M. Aurélien LOPEZ-LIGUORI (Rassemblement National), Député de l'Hérault ; Membre de la Commission des affaires économiques.

Mme Angélique RANC (Rassemblement National), Députée de l'Aube ; Membre de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M. Stéphane TRAVERT (Renaissance), Député de La Manche ; Membre de la Commission des affaires économiques ; Ancien Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation ; Ancien Conseiller régional de Basse-Normandie ; Ancien Conseiller régional de Normandie.

Sénateurs :

Mme Toine BOURRAT (Les Républicains), Sénatrice des Yvelines ; Première Vice-Présidente de la CSNP depuis le 11 février 2021 (réélue le 10 novembre 2022) ; Membre de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication ; Membre de la Mission d'information sur le harcèlement scolaire et le cyberharcèlement.

M. Patrick CHAIZE (Les Républicains), Sénateur de l'Ain ; Président de l'AVICCA ; Vice-Président de la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ; Président du groupe d'études Numérique ; Membre du Conseil National du Numérique (formation élargie).

M. Jean-Pierre CORBISEZ (Rassemblement Démocratique et Social Européen), Sénateur du Pas-de-Calais ; Vice-Président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ; Membre de la Commission des affaires européennes ; Vice-Président de la Délégation sénatoriales aux collectivités territoriales et à la décentralisation ; Membre de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

MEMBRES DE LA CSNP

M. Bernard DELCROS (Union Centriste), Sénateur du Cantal ; Vice-Président de la Commission des finances ; Vice-Président de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Mme Martine FILLEUL (Socialiste, Écologiste et Républicain), Sénatrice du Nord ; Membre de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ; Vice-Présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

M. Christian REDON-SARRAZY (Socialiste, Écologiste et Républicain), Sénateur de la Haute-Vienne ; Deuxième Vice-Président de la CSNP depuis le 10 novembre 2022 ; Membre de la commission des affaires économiques ; Membre de la délégation sénatoriale aux entreprises ; Membre de la Commission départementale de la coopération intercommunale ; Membre de la Commission départementale de répartition des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux.

Mme Denise SAINT-PÉ (Union Centriste), Sénatrice des Pyrénées-Atlantiques ; Membre de la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ; Ancienne Conseillère régionale de Nouvelle Aquitaine, Ancienne Vice-Présidente du Conseil général des Pyrénées-Atlantiques.

Personnalités qualifiées :

M. Henri d'AGRAIN, Délégué général du CIGREF.

Mme Jeanne BRETECHER, Dirigeante de Génération 2 et Présidente de Social Good Accelerator.

Mme Françoise SOKOLOWSKY, ancienne Secrétaire générale de l'Observatoire National de la Présence Postale (jusqu'en mars 2022).

M. Patrick GUILLEMOT, Ancien Directeur Exécutif Appui et Soutien de la branche Grand Public et Numérique du Groupe La Poste - en retraite du groupe La Poste (depuis septembre 2022).

Secrétariat général :

Mme Valérie MONTANÉ, Secrétaire générale.

M. Marc SIFFERT SIRVENT, Secrétaire général adjoint.



Mireille CLAPOT
Députée de la Drôme



Xavier BATUT
Député de Seine-Maritime



Toine BOURRAT
Sénatrice des Yvelines



Sophia CHIKIROU
Députée de Paris



Patrick CHAIZE
Sénateur de l'Ain



Jean-Pierre CORBISEZ
Sénateur du Pas-de-Calais



Bernard DELCROS
Sénateur du Cantal



Martine FILLEUL
Sénatrice du Nord



Anne LE HENANFF
Députée du Morbihan



Aurélien LOPEZ-LIGUORI
Député de l'Hérault



Angélique RANC
Députée de l'Aube



Christian REDON-SARRAZY
Sénateur de la Haute-Vienne



Denise SAINT-PÉ
Sénatrice des
Pyrénées-Atlantiques



Stéphane TRAVERT
Député La Manche



Jeanne BRETECHER
Dirigeante de Génération 2
Présidente de Social Good
Accelerator



Henri d'AGRAIN
Délégué général du CIGREF



Patrick GUILLEMOT
Ancien Directeur Exécutif
Appui et Soutien de la branche
Grand Public et Numérique
du Groupe La Poste

LES MISSIONS

La Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNP) est issue de la Commission Supérieure du Service Public des Postes et des Télécommunications (CSSPPT) créée par la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990, relative à l'organisation du service public des postes et télécommunications.

La loi n°2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle a confirmé ses missions, en élargissant son domaine d'intervention aux communications électroniques.

Avec le vote de la Loi pour une République Numérique, en 2016, la Commission Supérieure du Service Public des Postes et des Communications Electroniques (CSSPPCE) devient la Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNP). Ce changement de nom apporte à la Commission Supérieure une plus grande lisibilité de ses travaux dans un secteur où Numérique et Postes sont plus que jamais complémentaires.

L'article L125 du Code des postes et des télécommunications précise que la Commission supérieure du numérique et des postes veille à l'évolution équilibrée des secteurs des postes et des communications électroniques et étudie les questions relatives à la neutralité de l'internet.

Elle émet, à cette fin, un avis sur les projets de modification de la législation applicable à ces secteurs, sur les projets de cahier des charges de La Poste et des opérateurs chargés du service universel des communications électroniques et les projets de contrats de plan de La Poste.

Elle est consultée par les ministres chargés des postes et des communications électroniques lors de la préparation des directives communautaires relatives à ces secteurs.

Elle peut être consultée par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et par les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur les questions relevant de sa compétence.

Elle peut saisir l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur des questions concernant la compétence de cette autorité en matière de contrôle et de sanction du respect, par les opérateurs, des obligations de service public et de service universel qui leur sont applicables.

Elle peut suggérer les modifications de nature législative et réglementaire que lui paraît appeler l'évolution technologique, économique et sociale des activités postales et de communications électroniques.

Elle adresse des recommandations au Gouvernement pour l'exercice d'une concurrence loyale dans les activités postales et de communications électroniques.

Elle peut recueillir toutes les informations utiles à l'accomplissement de ses missions et notamment demander aux ministres chargés des postes et des communications électroniques de faire procéder à toute étude ou investigation concernant La Poste et les opérateurs chargés du service universel des communications électroniques.

Concrètement, quelles sont les méthodes de travail de la Commission supérieure du numérique et des postes ?

L'activité de la Commission supérieure est rythmée par les auditions organisées en séance plénière ou en groupe de travail.

Compte tenu de la nouvelle organisation instaurée en novembre 2022 par la nouvelle gouvernance, plusieurs groupes de travail ont été mis en place sur les sujets suivants :

- Sécurité numérique,
- Souveraineté numérique,
- Missions de services publics de La Poste,
- Feuille de route technologique de la France,
- Inclusion numérique, médiation et citoyenneté numérique,
- Numérique responsable et communs numériques,
- Sujets sociétaux et réglementaires.

Ces groupes de travail sont chacun pilotés par des membres de la Commission supérieure.

En quelques chiffres, l'activité de la CSNP en 2022, c'est :

- 9 avis rendus,
- 10 séances plénières,
- 68 auditions et réunions en groupes de travail,
- 18 participations et interventions lors de colloques et salons thématiques.

Parce que les sujets traités par la Commission supérieure peuvent être extrêmement techniques, les membres de la Commission supérieure auditionnent ponctuellement des experts sur des sujets très précis et associent à leurs auditions et à leurs travaux un groupe d'experts associés aux profils différents :

Henri d'Agrain, Délégué général du CIGREF, Jeanne Bretecher, Dirigeante de Génération 2 et Présidente de Social Good Accelerator et Patrick Guillemot, Ancien Directeur Exécutif Appui et Soutien de la branche Grand Public et Numérique du Groupe La Poste.

Ces experts participent aux auditions et contribuent à l'élaboration des avis notamment les plus techniques.

Les domaines d'intervention



Sécurité numérique



Souveraineté numérique



Feuille de route technologique de la France



Inclusion numérique, médiation et citoyenneté numérique



LA POSTE

Missions de services publics de La Poste



Numérique responsable et communs numériques



Sujets sociétaux et réglementaires

Les activités en quelques chiffres



9

Avis publiés



10

Séances plénières



68

Auditions et réunions en groupe de travail



18

Participations et interventions lors de colloques

LES MOYENS

L'article L125 du code des postes et des télécommunications électroniques précise que les moyens nécessaires au fonctionnement de la commission supérieure du numérique et des postes et à l'accomplissement de ses missions sont inscrits au budget des ministères chargés des postes et des communications électroniques.

Le plafond de crédit qui était fixé à 15 000 euros en 2021 a été reconduit au même niveau en 2022.

En 2022, les crédits de fonctionnement consommés se sont élevés à 8 877 euros contre 4 948 euros en 2021 (Source : Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique).

Cette progression de la consommation des crédits s'explique par la fin des contraintes liées au COVID notamment s'agissant des frais de mission qui sont passés de 1 087 euros en 2021 à 4 335 euros en 2022 et des frais de représentation qui représentaient 2994 euros en 2022 contre 984 euros en 2021.

Conformément au décret n°2001-478 du 30 mai 2001, l'indemnisation des personnalités qualifiées a représenté une enveloppe annuelle de 10 221,30 euros en 2022.

Les personnels du Secrétariat général de la CSNP sont mis à disposition par le Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance. Les arbitrages pris par le Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance ont conduit à la réduction de la moitié des effectifs de la CSNP en 2020 qui sont passés de quatre ETP (Emplois Temps Plein) en Janvier 2020 (une Secrétaire générale, une chargée de mission, une assistante, un chauffeur-assistant) à deux ETP en Novembre 2020 (une secrétaire générale et une secrétaire générale adjointe).

Au 31 décembre 2022, les effectifs de la CSNP étaient composés de deux ETP (une secrétaire générale et un secrétaire général adjoint). Pour mémoire, à sa création, la CSNP comptait six emplois temps plein.

Ainsi que cela a été exprimé à plusieurs reprises, les membres de la CSNP sont favorables à une prise en charge des frais de personnels et de fonctionnement par l'Assemblée nationale et le Sénat mais, à ce stade, aucun accord n'a pu être trouvé par les deux assemblées.

LES PRIORITÉS DE LA CSNP

LE FINANCEMENT ET LE MODELE ECONOMIQUE DES INFRASTRUCTURES ET DES RESEAUX DE TELECOMMUNICATIONS

Entretien avec M. Christian Redon-Sarrazy,
Sénateur de la Haute-Vienne



Vous avez piloté le groupe de travail sur le financement et le modèle économique des infrastructures et des réseaux de télécommunications. Quelles sont les conclusions du groupe de travail ?

Les financements publics et privés ont permis le déploiement rapide du très haut débit : 85% des locaux sont aujourd'hui couverts en THD filiaire grâce à une couverture FttH à 79% . Pour autant, nous considérons que les mécanismes de financements existants ne permettent pas de lutter suffisamment contre les fractures numériques territoriales et n'offrent pas de garanties suffisantes sur la maintenance et la qualité des réseaux.

Plusieurs sujets (zone blanche, problèmes de raccordement finaux, fin du réseau cuivre) suscitent une incompréhension grandissante de la part de nos concitoyens, particuliers ou entreprises, et des motifs de préoccupations pour les élus et responsables locaux.

A titre d'illustration, les crédits supplémentaires mobilisés par l'Etat pour financer les raccordements complexes sont notoirement insuffisants. Ce sujet, qui concerne près de deux millions de raccordements, illustre la fracture numérique qui cristallise le mécontentement des usagers. Par ailleurs, la fiscalité qui pèse sur les opérateurs des télécoms n'intègre pas à ce stade les plateformes de streaming qui bénéficient pourtant de la qualité des infrastructures de télécommunications françaises.

Il est essentiel, afin de préserver le principe d'égalité d'accès de l'ensemble de nos concitoyens aux services numériques et de télécommunications, que le gouvernement ouvre un débat avec les parlementaires et l'ensemble des parties prenantes sur le pilotage et le financement des réseaux de télécommunications en France sur la base de données objectives.

Ce débat, fondé sur une vision à moyen et long terme, pourrait également intégrer les conséquences potentielles posées par le démembrement des infrastructures de télécommunications, désormais opérées par des acteurs multiples.



Il est essentiel, afin de préserver le principe d'égalité d'accès de l'ensemble de nos concitoyens aux services numériques et de télécommunications, que le gouvernement ouvre un débat avec les parlementaires et l'ensemble des parties prenantes sur le pilotage et le financement des réseaux de télécommunications en France sur la base de données objectives.

Quelles sont les principales recommandations que vous avez formulées ?

La Commission supérieure du numérique et des postes a formulé 12 recommandations que vous pouvez consulter dans l'avis du 27 juillet 2022. Sur les besoins de financements liés à l'entretien et à la sécurisation des réseaux, les membres de la Commission supérieure estiment qu'il est essentiel d'anticiper les coûts d'entretien et de sécurisation des réseaux et des infrastructures télécoms et souhaitent que l'Etat et l'ARCEP, en liaison avec les opérateurs d'infrastructures et de génie civil, lancent au plus tôt des travaux d'évaluation reposant sur des études solides et indépendantes. Nous appelons à une évaluation indépendante et la plus exhaustive possible des coûts d'entretiens des réseaux.

Ces travaux d'évaluation doivent également associer les opérateurs des réseaux électriques si le réseau cuivre disposait de sa propre alimentation en énergie, ce n'est pas le cas de la fibre et il est important qu'une coordination étroite entre opérateurs soit initiée sur l'opportunité et le phasage des travaux prioritaires afin de trouver des solutions cohérentes sur le terrain.

Sur les moyens financiers liés à la bonne exécution du plan de fermeture du réseau cuivre, il est essentiel qu'un débat parlementaire soit organisé pour examiner les conditions financières et les mécanismes de financement de ce décommissionnement (évaluation du coût, mise en place éventuelle de compensations, valorisation économique du cuivre déposé par Orange financé par le service public universel).

les membres de la Commission supérieure demandent à l'Etat de soutenir toute initiative européenne qui aboutirait à un meilleur équilibre et à une contribution des GAFAM et des services OTT au financement des infrastructures des télécoms, ce que l'on désigne le « Fair share » la juste contribution des Big Techs au financement des infrastructures qu'ils utilisent.

Comment financer les besoins que vous avez identifiés ?

Premièrement, la Commission supérieure demande à l'Etat de créer un mécanisme de péréquation nationale qui garantisse des services numériques et de télécommunications de qualité sur l'ensemble du territoire. Les membres de la CSNP ne transigent pas sur le principe de l'égalité de nos concitoyens dans l'accès au numérique sur l'ensemble du territoire national.

Nous observons que les pouvoirs publics sont réticents à l'activation du fonds d'aménagement numérique des territoires (FANT) qui avait été créé en 2009 pour lutter contre la fracture numérique. Ce fonds devait être alimenté progressivement par le fonds national pour la société numérique (FSN) pour amorcer le développement des réseaux en fibre optique dans les zones peu denses. Ce fonds n'a jamais fait l'objet de textes d'applications et n'a jamais été abondé.

Les membres de la Commission supérieure observent que les collectivités locales, les opérateurs d'infrastructure et la Caisse des Dépôts appellent également de leurs vœux un mécanisme de péréquation au niveau national. D'autres acteurs doivent contribuer au financement des réseaux et des infrastructures qu'ils utilisent :

les membres de la Commission supérieure demandent à l'Etat de soutenir toute initiative européenne qui aboutirait à un meilleur équilibre et à une contribution des GAFAM et des services OTT au financement des infrastructures des télécoms, ce que l'on désigne le « Fair share » la juste contribution des Big Techs au financement des infrastructures qu'ils utilisent.

Quelle est la position du groupe de travail sur la réforme de la fiscalité pesant sur les opérateurs télécoms ?

Nous constatons l'absence de consensus sur l'évolution de l'IFER et nous engageons l'Etat à ouvrir une consultation associant collectivités locales et opérateurs télécoms pour identifier des solutions acceptables pour l'ensemble des parties prenantes.



LA QUALITE ET LE FINANCEMENT DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC CONFIEES A LA POSTE

Entretien avec M. Patrick Chaize, Sénateur de l'Ain,
pilote du GT Questions postales



Début 2023, La Poste a présenté sa nouvelle gamme courrier centrée sur le J+3. Pouvez-vous rappeler la position de la CSNP sur la mission du service universel postal ?

En juillet 2021, le gouvernement a demandé à La Poste de préparer pour 2023 une nouvelle gamme courrier du service universel centrée sur le J+3 incluant des solutions pour une distribution à J+1.

Cette demande était motivée par le constat de la baisse importante du courrier : en 2020, chaque ménage a envoyé en moyenne cinq courriers J+1, contre 45 en 2008. En maintenant une gamme centrée sur la distribution à J+1, le déficit de la mission du service universel postal ne faisait que se creuser depuis 2018 sans pour autant répondre à un besoin réel ou exprimé par nos concitoyens.

La Commission supérieure n'était pas opposée à un tel aménagement qui correspond à l'évolution de notre société mais souhaite être informée de l'effet de cette nouvelle gamme sur l'activité courrier, ses coûts et les gains obtenus dans le cadre de la mission du service universel postal.

Par ailleurs, il nous semble que La Poste aurait pu mieux communiquer sur cette transformation en informant nos concitoyens sur les raisons de ce changement et sur les effets positifs de ce changement de gamme sur l'environnement avec notamment, la suppression de vols quotidiens que la baisse drastique du courrier ne justifiait plus. La création de l'e-timbre pour remplacer le timbre rouge a été également perçue comme une « usine à gaz »...

Quelle est la position de la CSNP sur la fréquence de distribution du courrier ?

La CSNP est très attachée à la distribution du courrier et au passage du facteur 6 jours sur sept, pour assurer non seulement au quotidien les services postaux traditionnels mais également en se plaçant dans la perspective d'une évolution des missions du Groupe La Poste qui intégrerait d'avantage de nouveaux services de proximité (services auprès d'une population isolée, services liés au vieillissement de la population, services à domicile, médiation numérique).

La mission du service universel postal a un coût. Quel est-il ? Est-il suffisamment compensé par l'Etat ?

Selon l'ARCEP, l'évaluation du coût net de la mission de service universel postal pour 2021 est comprise entre 1 629 M€ et 1 723 M€. Il y a donc un écart très significatif entre ce coût et la compensation prévue par l'Etat (500 M€ à 520 M€ selon la qualité de service du service universel postal).

La CSNP est très attachée à la distribution du courrier et au passage du facteur 6 jours sur sept, pour assurer non seulement au quotidien les services postaux traditionnels mais également en se plaçant dans la perspective d'une évolution des missions du Groupe La Poste qui intégrerait d'avantage de nouveaux services de proximité (services auprès d'une population isolée, services liés au vieillissement de la population, services à domicile, médiation numérique).

La position de la CSNP sur ce sujet est connue et constante : il est essentiel que l'Etat assume la juste compensation des coûts générés par la mise en œuvre de ces missions. Cette préoccupation sur le niveau de la compensation est accentuée par le contexte économique et les effets de l'inflation qui vont affecter de manière très significative le coût des missions de service public assurées par La Poste.

Dans quels termes se pose la question du financement de la mission d'aménagement du territoire ?

Comme cela était le cas pour les exercices précédents, en 2021, le financement de la mission d'aménagement du territoire confiée au Groupe La Poste a largement été sous-compensé, puisque la compensation de l'Etat s'est élevée à 174 M € pour un coût estimé par l'ARCEP à 348 M€.

Il est pourtant essentiel que l'Etat assume la juste compensation des coûts générés par la mise en œuvre de cette mission.

Par ailleurs, la CSNP recommande d'introduire, dans le calcul du coût net de la mission d'aménagement du territoire, des éléments de prospective afin de dépasser une logique exclusivement comptable. En effet, ce calcul du coût net de la mission d'aménagement du territoire ne permet pas d'orienter les efforts nécessaires du groupe La Poste en matière de modernisation de ses services et de réorganisation de sa présence dans les territoires, au service de nos concitoyens.

En parallèle, les membres de la CSNP souhaitent que des travaux pour renforcer les indicateurs et les niveaux de qualité de service pour les usagers des territoires urbains et ruraux soient rapidement engagés.

Les positions de la CSNP ont été rappelées dans l'avis n°2022-07 du 5 décembre 2022 sur le projet de rapport au gouvernement et au Parlement sur le coût net en 2021 de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste et l'avis n°2022-09 DU 22 décembre 2022 sur l'évaluation du coût net de la mission de service universel postal en 2021.



POLITIQUE D'INCLUSION NUMÉRIQUE : LE BILAN DU DISPOSITIF DES CONSEILLERS NUMÉRIQUES

Entretien avec Mme Martine FILLEUL, sénatrice du Nord, Pilote du GT Inclusion Numérique



© La Voix du Nord

Quelle a été la raison de la création d'un groupe de travail sur l'inclusion numérique, et pourquoi le sujet des conseillers numériques ?

Le groupe de travail sur l'inclusion numérique est né de manière très naturelle et en concordance avec les enjeux de la transition numérique que nous sommes en train de vivre.

Les services publics se transforment et se numérisent, et il devient aujourd'hui très difficile de rester éloigné du numérique tout en voulant s'insérer dans la société : la lutte contre l'illectronisme est une nécessité absolue.

Le dispositif des conseillers numériques, lancé en novembre 2020, est le résultat d'un constat inquiétant : près de 13 millions de français sont aujourd'hui éloignés du numérique, voire en situation de total illectronisme. Dans un contexte où le numérique prend une place grandissante dans les usages du quotidien, il devient impensable de laisser nos concitoyens sur le bord de la route.

Ainsi, ce dispositif fût mis en place afin de proposer un accompagnement permettant d'autonomiser chacun dans le cadre de ses démarches quotidiennes, tandis que la majorité des services publics nationaux et locaux connaissent une transition et une numérisation accélérée. Bien que des alternatives soient a priori censées être disponibles, il n'est pas concevable d'être délaissé par la transformation de l'État et de la société.

Ce dispositif fut en réalité lancé dans l'urgence afin de bénéficier des fonds mobilisables dans le cadre du plan France Relance. Son importance ne fait aucun doute et les bases sur lesquelles il s'est lancé sont encourageantes mais il reste néanmoins beaucoup de points à améliorer et à préciser. Ainsi, il y a une marge de progression et d'amélioration que ce soit au niveau de la formation, de l'animation des réseaux des conseillers numériques ou même de la communication, puisque très peu connaissent ce dispositif bien utile !

C'est donc dans ce sens que la CSNP s'est saisie de ce sujet, afin de dresser un bilan, d'identifier les points à solidifier, le tout en tirant les enseignements de ces deux premières années du dispositif.



Dans un contexte où le numérique prend une place grandissante dans les usages du quotidien, il devient impensable de laisser nos concitoyens sur le bord de la route.





Quelles sont les conclusions à tirer de ce groupe de travail et de cet avis ?

Nous avons conduit de nombreuses auditions et visites en fin d'année 2022, afin de recueillir les points de vue et retours d'expérience de tous les types d'acteurs engagés dans le dispositif. Il était ici question de vérifier l'adéquation des missions des conseillers numériques aux besoins des personnes nécessitant cet accompagnement.

Ces discussions ont révélé de nombreux points faisant défaut au dispositif. Tout d'abord, nous avons observé une grande difficulté à faire connaître le dispositif et donc à approcher le public concerné : certains conseillers numériques sont isolés et n'ont pas la capacité de faire une réelle différence.

Sur le recrutement et la formation également, la définition des missions ainsi que le cadre de formation n'ont pas semblé être suffisamment précis. Nous avons aussi porté une grande attention au pilotage et au déploiement du dispositif, pour lequel la couverture du territoire et l'organisation a également révélé des limites qu'il conviendra de combler au plus vite.

Enfin, sur la pérennité et le financement du dispositif, nous avons relevé une forte inquiétude sur le futur de celui-ci de la part des acteurs, très engagés et ayant à cœur de faire une réelle différence. La Commission appelle de ses vœux une formalisation de l'engagement de l'Etat dans le déploiement des conseillers numériques par un programme à long terme.

C'est dans ce sens que nous avons émis un avis en décembre dernier, par lequel 20 recommandations ont été mises en avant afin que l'acte II du dispositif ait un impact bien plus conséquent, de manière à répondre à l'appel des millions de français dans le besoin, c'est un enjeu crucial et urgent.



La CSNP a émis 20 recommandations afin que le pilotage, la formation et le financement du dispositif soient remis en cause de manière à répondre aux enjeux urgents que celui-ci adresse.



AGENDA 2022

JANVIER

7 janvier

- Réunion de travail avec des représentants d'Orange

12 janvier

- Séance plénière, Audition de M. Philippe LE GRAND, Président d'Infralum

20 janvier

- Conférence de la CSNP : Les priorités de la Présidence française de l'Union Européenne dans le domaine du numérique

21 janvier

- Auditions du Groupe Orange : M. Laurentino LAVEZZI & Mme Flaminia LE Maignan

25 janvier

- Participation de la CSNP aux réunions de l'ONPP
- Déjeuner Débat de l'Institut Diderot Sur la souveraineté numérique

FÉVRIER

7 février

- Séance plénière

10 février

- Audition des représentants de SCOPELEC
- Participation de la CSNP à la 2ème réunion du Comité national de concertation sur le sujet du cuivre

16 février

- Participation de la CSNP aux 4èmes assises de la Cohésion numérique et territoriale

22 février

- Réunion de travail avec la DGE

23 février

- Réunion de travail avec le Groupe La Poste

24 février

- Audition de M. Michel SAUVADE, Co-Président de la Commission numérique nationale de l'AMF

25 février

- Réunion de travail avec la DGE



MARS

10 mars

- Réunion de l'ONPP : Bilan du contrat de présence postale territoriale 2020-2022

14 mars

- Audition de M. Patrick CHAIZE, GT Numérique et Environnement sur le sujet de la loi REEN
- Audition de M. Jean LAUNAY, auteur du rapport sur le financement de la mission du SUP confiée à La Poste

15 mars

- Réunion du Bureau de la CSNP

17 mars

- Séance plénière, Auditions de M. Nicolas ROUTIER et M. Yannick IMBERT (Groupe La Poste) et de M. Antoine JOURDAN (DGE) sur les objectifs de qualité de services au titre de l'offre du SUP

21 mars

- Publication de l'avis n°2022-01 : Saisine sur le projet d'arrêté sur la qualité de service et le projet d'avenant au contrat d'entreprise Etat La Poste

31 mars

- Publication de l'avis n°2022-02 : Contribution à la consultation publique sur le projet de plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre d'Orange organisée par l'Arcep

AVRIL

14-15 avril

- Participation de la CSNP au World Artificial Intelligence Festival à Cannes

21 avril

- Rencontre sur l'inclusion numérique avec des représentants de l'association Infotuto de Pontarlier

27 avril

- Réunion de travail du GT Numérique et environnement



MAI

4 mai

- Réunion de travail avec le CIGREF, GT Numérique et environnement

5 mai

- Séance plénière, Audition de M. Stéphane ROUSSEAU (Eiffage)

9 mai

- Publication de l'avis 2022-03 : Contribution à la consultation publique sur l'attribution d'une autorisation d'utilisation de fréquences radioélectriques à la société Starlink Internet Services Limited

18 mai

- Petit-déjeuner des Assises de la Souveraineté Numérique
- Participation de la CSNP

24 mai

- Réunion de travail avec l'AMF
- Réunion de travail avec la FFT sur la fiscalité des télécoms

25 mai

- Réunion de travail avec la DGE sur les sujets postaux

JUIN

1-2 juin

- Participation de la CSNP au TRIP Printemps 2022 de l'AVICCA

8 juin

- Participation de la CSNP au Forum International de la Cybersécurité (FIC)

14 juin

- Réunion de travail avec l'AVICCA

15 juin

- Participation de la CSNP au salon Vivatech

17 juin

- Publication de l'avis 2022-04 : Relatif à la méthode d'évaluation du coût net lié aux obligations de service universel postal

20 juin

- Auditions de M. Raphael GUASTAVI (Ademe) et de Mme Alice BARBE (représentante de l'entrepreneuriat social)

28 juin

- Audition de M. Hugues FERREBOEUF (The Shift Project)
- Audition de M. Hervé DUMAS (L'Oréal)
- Audition de M. Jean-Christophe CHAUSSAT (Responsable DD et DSI Pôle Emplois, Président de l'Institut du numérique responsable)

29 juin

- Séance plénière, Audition de M. Jean-Claude LAROCHE, Président du Cigref



JUILLET

4 juillet

- Audition de M. Mathieu HAZOUARD, conseiller régional de Nouvelle Aquitaine délégué au numérique

5 juillet

- Participation de la CSNP aux réunions de l'ONPP

7 juillet

- Intervention de la CSNP 16èmes assises du Très Haut Débit

20 juillet

- Audition de M. Yann LEHELLE (Scaleway)

21 juillet

- Séance plénière, Audition de Mme Liza BELLULO, Présidente de la Fédération Française des Télécoms

27 juillet

- Publication de l'avis 2022-05
Portant recommandations sur le financement et le modèle économique des infrastructures et des réseaux de télécommunications

SEPTEMBRE

6 septembre

- Participation de la CSNP à l'université de rentrée organisée par Hexatrust
- Audition de M. Bastien SIBILLE (Mobicoop & Licoornes)

14 septembre

- Réunion de négociation du prochain contrat de présence postale territoriale
- Séance plénière, audition de M. Henri VERDIER, Ambassadeur pour le numérique

15 septembre

- Intervention de la CSNP à la matinale du Cybercercle
- Réunion de travail GT Inclusion Numérique

16 septembre

- Réunion de travail avec l'ANCT sur le pilotage du GT Numérique et Environnement

20 septembre

- Participation de la CSNP au forum des métavers
- Publication de l'avis N°2022-06
Portant recommandations pour un numérique sobre et durable à la contribution à la consultation publique de l'ARCEP



OCTOBRE

6 octobre

- Audition de M. Pierre-Louis ROLLE (ANCT)

7 octobre

- Réunion de travail GT Inclusion Numérique sur le dispositif des conseillers numériques

11 octobre

- Table ronde de la CSNP : Présentation de l'avis 2022-05 sur le financement des infrastructures de télécommunications

- Réunion de négociation du prochain contrat de présence postale territoriale

12 octobre

- Audition de Mme Axelle LEMAIRE (Croix Rouge)

18 octobre

- Audition de M. Patrick MOLINOZ (Association des Maires de France)

20 octobre

- Rencontre annuelle des présidents de CDPPT Participation de la CSNP
- Réunions de l'ONPP Participation de la CSNP
- Audition de M. Nicolas TURCAT (Banque des territoires)
- 1ère réunion du Comité réseaux fixes Participation de la CSNP
- Audition de M. Victor ESTIENNEY et Mme Charlotte BOUGENAU (Emmaüs Connect)

21 octobre

- Désignation des nouveaux députés membres de la CSNP par la Présidente de l'Assemblée Nationale

24 octobre

- Réunion de travail avec l'Arcep sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire
- Réunion de travail avec La Poste sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire

25 octobre

- Réunion de travail Avec Infranum

NOVEMBRE

7 novembre

- Réunion de travail Avec Mme LOWERY-KINGSTON (Commission Européenne)

10 novembre

- Séance d'installation de la CSNP
- 1ère réunion du nouveau Bureau de la CSNP
- Audition de Mme Margot CORNET, Conseillère numérique
- Audition de M. Pascal PIERRE-LOUIS, Président Fédération Le Park Numérique

14 novembre

- Réunion de travail avec la DGE

15 novembre

- Visite de l'étape numérique du groupe La Poste à Evry

16 novembre

- Séance plénière

Audition de M. Jean-Noël BARROT, Ministre délégué chargé de la Transition numérique et des Télécommunications

Audition de M. Stanislas GUERINI, Ministre de la Transformation et de la Fonction Publiques

17 novembre

- Réunion de travail sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire
- Audition du groupe La Poste

18 novembre

- Rencontre avec Mme Eglantine DEWITTE Directrice générale des Assembleurs à Lille

21 novembre

- Réunion de travail avec le groupe La Poste

22 novembre

- Réunion du Bureau de la CSNP

22-23 novembre

- Participation au TRIP d'Automne de l'Avicca

25 novembre

- Audition du Groupe La Poste sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire

28 novembre

- Audition de l'Arcep sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire

29 novembre

- Réunion avec des représentants de Qualcomm
- Colloque sur le financement de l'infrastructure des réseaux
- Réunion de négociation du prochain contrat de présence postale territoriale

30 novembre

- Réunion de travail GT Inclusion Numérique Sur l'avis du bilan du dispositif des conseillers numériques



DECEMBRE

1er décembre

- Déjeuner/Audition de Mme Claire HEDON (Défenseure des Droits)

2 décembre

- Entretien avec nouvelle Aquitaine THD
- Réunion de travail du GT Inclusion Numérique sur l'avis du bilan du dispositif des conseillers numériques

5 décembre

- Publication de l'avis N°2022-07 : Sur le projet de rapport au Gouvernement et au parlement sur le coût net d'aménagement du territoire assurée par La Poste

6 décembre

- Participation aux 10 ans d'Infranum

7 décembre

- Participation de la CSNP aux Assises de la résilience des réseaux
- Séance plénière, organisation des groupes de travail et échanges sur l'avis N°2022-08

8 décembre

- Participation à la matinale du Cybercercle
- Réunion technique avec La Poste sur l'évaluation du coût net du Service Universel Postal

12 décembre

- Réunion technique Avec l'Arcep sur l'évaluation du coût net du Service Universel Postal

13 décembre

- Réunion du Bureau de la CSNP

14 décembre

- Publication de l'avis n°2022-08 Sur le bilan du dispositif des conseillers numériques
- Audition de l'Arcep sur l'évaluation du coût net du Service Universel Postal

16 décembre

- Audition de La Poste sur l'évaluation du coût net du Service Universel Postal

22 décembre

- Publication de l'avis n°2022-09 : Sur l'évaluation du coût net du Service Universel Postal 2021
- Audition de la Cour des Comptes dans le cadre d'un contrôle de l'Arcep



AVIS RENDUS EN 2022

LISTE DES AVIS RENDUS EN 2022

- **Avis N°2022-01 du 21 mars 2022** - Saisine sur le projet d'arrêté sur la qualité de service et le projet d'avenant au contrat d'entreprise Etat La Poste
- **Avis N°2022-02 du 31 mars 2022** portant contribution à la consultation publique sur le projet de plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre d'Orange organisée par l'Arcep
- **Avis N°2022-03 du 9 mai 2022** portant contribution à la consultation publique sur l'attribution d'une autorisation d'utilisation de fréquences radioélectriques à la société Starlink Internet Services Limited
- **Avis N°2022-04 du 17 juin 2022** relatif à la méthode d'évaluation du coût net lié aux obligations de service universel postal, pris en application de l'article L.2-2 du code des postes et des communications électroniques
- **Avis N°2022-05 du 27 juillet 2022** portant recommandations sur le financement et le modèle économique des infrastructures et des réseaux de télécommunications
- **Avis N°2022-06 du 30 septembre 2022** portant recommandations pour un numérique sobre et durable - Contribution à la consultation publique de l'ARCEP
- **Avis N°2022-07 du 5 décembre 2022** sur le projet de rapport au Gouvernement et au parlement sur le coût net d'aménagement du territoire assurée par La Poste
- **Avis-n°2022-08 du 14 décembre 2022** portant sur le bilan du dispositif des conseillers numériques
- **Avis-n°2022-09 du 22 décembre 2022** sur l'évaluation du coût net du SUP 2021



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2022-01 DU 21 MARS 2022

- 1. SUR LE PROJET D'ARRETE RELATIF AUX OBJECTIFS DE QUALITE DE SERVICE FIXES A LA POSTE POUR 2022 AU TITRE DE L'OFFRE DE SERVICE UNIVERSEL QUE LA POSTE EST TENUE D'ASSURER EN APPLICATION DE L'ARTICLE L.2 DU CODE DES POSTES ET DES COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES**
- 2. SUR LE PROJET D'AVENANT AU CONTRAT D'ENTREPRISE 2018/2022**

La Commission supérieure du Numérique et des Postes a été saisie le 14 février 2022 pour avis par la Direction générale des Entreprises du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance sur :

- d'une part le projet d'un arrêté relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste pour 2022 au titre de l'offre de service universel que La Poste est tenue d'assurer en application de l'article L.2 du code des postes et des communications électroniques ;
- d'autre part le projet d'un avenant au contrat d'entreprise 2018-2022 signé entre l'Etat et La Poste.

Vu le contrat d'entreprise 2018-2022 entre l'Etat et La Poste ;

Vu le rapport de M. Jean LAUNAY sur les « Mutations du service universel postal, enjeu politique et d'égalité des Français devant le service public » du 14 avril 2021, remis au Ministre de l'Economie, des Finances et de la Relance, M. Bruno LEMAIRE ;

Vu le rapport d'information de mars 2021 sur l'avenir des services publics de La Poste de MM. les sénateurs Patrick CHAIZE, Pierre LOUAULT et Rémi CARDON dans le cadre de la Commission des Affaires Economiques du Sénat ;

Vu l'article R. 1-1-8 du code des postes et des communications électroniques (objectifs de qualité portant sur la rapidité et la fiabilité avec lesquelles les prestations du service universel sont assurées) ;

Vu les réunions techniques préparatoires tenues le :

- 23 février 2022 pour le groupe La Poste
 - o M. Vincent MOULLE, directeur des Relations Institutionnelles et de la Régulation ;
 - o Mme Charlotte MARELLI, responsable des Relations institutionnelles.
- 25 février 2022 pour l'Etat
 - o Mme Marie-José CASTAY, Chef de projet à la DGE

Ces deux réunions techniques ont été menées pour la CSNP par Mme Valérie MONTANE, secrétaire générale, M. Valentin MUGNIE, secrétaire général adjoint et Mme Françoise SOKOLOWSKI, personnalité qualifiée.

Vu l'audition le 14 mars 2022 de M. Jean LAUNAY, ancien député du Lot et ancien président de la Commission supérieure du Numérique et des Postes ;

Vu les auditions du 17 mars 2022 :

- pour le groupe La Poste :
 - o M. Nicolas ROUTIER, directeur général adjoint, en charge de la Stratégie institutionnelle ;
 - o M. Vincent MOULLE, directeur des Relations Institutionnelles et de la Régulation ;
 - o M. Yannick IMBERT, directeur des Affaires territoriales et publiques ;
 - o Mme Rebecca PEREZ, déléguée aux Affaires territoriales et parlementaires ;
 - o Mme Charlotte MARELLI, responsable des relations institutionnelles.
- pour la Direction générale des Entreprises
 - o M. Antoine JOURDAN, sous- directeur des communications électroniques et des postes ;
 - o M. Clément BECK, Directeur de projet.

Ces auditions ont été menées dans le cadre d'une séance plénière de la CSNP le 17 mars 2022, sous la présidence de Mme Mireille CLAPOT, députée de la Drôme, en présence de M. Patrick CHAIZE, sénateur de l'Ain et président de l'Observatoire national de présence postale, pilote du groupe de travail sur La Poste au sein de la Commission supérieure. Ont également participé à cette réunion :

- o M. Christian REDON-SARRAZY, sénateur de la Haute Vienne ;
- o Mme Denise SAINT-PE, sénatrice des Pyrénées Atlantiques ;
- o M. Henri d'AGRAIN, personnalité qualifiée ;
- o Mme Jeanne BRETECHER, personnalité qualifiée ;

- Mme Françoise SOKOLOWSKI, personnalité qualifiée ;
- Mme Valérie MONTANE, secrétaire générale ;
- M. Valentin MUGNIE, secrétaire général adjoint ;
- Mme Quynh-Anh TO, stagiaire.

En 2020, la crise sanitaire provoquée par la pandémie due au covid-19 a aggravé une situation à laquelle l'entreprise publique La Poste était confrontée depuis déjà plusieurs années :

- la baisse inéluctable des volumes du courrier qui a rendu l'activité courrier déficitaire à partir de 2018, impose à ce secteur de revoir ses processus industriels et ses modalités de distribution, en faisant notamment évoluer le métier de facteur ;
- la baisse de fréquentation des bureaux de poste pose la question de l'évolution de la présence postale sur le territoire vers des solutions hybrides (physique, mobile, digitale) ;

Si le recours au numérique, choisi ou imposé, a eu un très fort impact sur ces deux domaines, paradoxalement un réel besoin de proximité et une forte demande d'accès aux services publics sont apparus pendant cette période et ont donné lieu à de nouveaux comportements et attentes de la part de la population.

Deux autres secteurs doivent également être considérés :

- la diminution des tirages papier depuis plusieurs années qui touche l'ensemble de la presse écrite nécessite une refonte du modèle de transport, de distribution et de compensation de ce secteur ;
- l'accessibilité bancaire, moins impactée, doit cependant évoluer pour prendre en compte les nouvelles pratiques et attentes des usagers de La Banque Postale.

Il s'agit là des quatre missions de service public confiées à La Poste par l'Etat : service universel postal, aménagement du territoire, transport et distribution de la presse, accessibilité bancaire. Toutes encadrées par le contrat d'entreprise signé entre l'Etat et La Poste, pour la période 2018-2022 en ce qui concerne le contrat en cours. Toutes recevant un soutien financier sous différentes formes : fonds de compensation, subvention sur la base d'un abattement de fiscalité locale, participation financière annuelle figurant au budget, rémunération complémentaire.

L'environnement économique, social et sociétal a conduit les signataires du contrat d'entreprise à mener une réflexion tant sur le cœur même des missions de service public et leur évolution, que sur leur modèle de financement afin d'en assurer la pérennité, dans le respect des principes qui fondent le service public : égalité, continuité et mutabilité.

Les rapports de M. Patrick CHAIZE, sénateur de l'Ain et président de l'Observatoire national de présence postale, et de M. Jean LAUNAY, ancien député du Lot et ancien président de la Commission supérieure du Numérique et des Postes, viennent corroborer les différents avis que la Commission supérieure a pu porter sur le sujet postal.

Un Comité de suivi de haut niveau, tel que prévu par les termes du contrat d'entreprise, s'est tenu le 22 juillet dernier pour un point d'étape qui a permis d'entériner un certain nombre de décisions prises courant 2021 pour pallier les impacts financiers de la crise sanitaire sur les activités de service public de La Poste et commencer à poser les premiers jalons du futur contrat qui sera négocié d'ici à la fin de l'année.

Dans le cadre de cet avis, la Commission supérieure a à se prononcer sur deux points :

- un projet d'arrêté relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste pour 2022 au titre de l'offre de service universel que La Poste est tenue d'assurer en application de l'article L.2 du code des postes et communications électroniques ;
- un projet d'avenant au contrat d'entreprise 2018-2022.

1. Le projet d'arrêté

Ce projet formalise les préconisations formulées dans le rapport de M. Jean LAUNAY : *« entre 2008 et 2020, les volumes de courrier ont été divisés par 2,3 passant de 17,6 milliards à 7,5 milliards d'objets. Sur la même période, les volumes de courrier à J+1 ont été divisés par 10,5, passant de 4,3 milliards à 0,4 milliard d'objets »*. Une tendance qui ne fera que se renforcer puisque selon le même rapport : *« en 2025, le courrier J+1 représentera 3% des volumes courrier et chaque ménage n'enverra plus que 2 courriers J+1 par an (au lieu de 45 en moyenne par an en 2008 et 5 en 2020) »*. Se pose alors la question du rattachement du J+1 au service universel postal.

Les objectifs de qualité de service et les indicateurs affichés dans le projet d'arrêté portent prioritairement sur le taux de distribution de la Lettre verte (J+2), de la Lettre recommandée (J+2) et du colis (Colissimo). Le produit « Lettre prioritaire à J+1 » doit faire l'objet d'un travail de refonte ainsi que l'a exprimé le Premier Ministre à l'issue du Comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise en juillet dernier : *« La Poste préparera d'ici à 2023 une nouvelle gamme centrée sur une offre à J+3 qui permettra de mieux répondre aux besoins des clients et de maintenir un haut niveau de qualité [...] La gamme inclura aussi des solutions pour les communications les plus urgentes, nécessitant une distribution en J+1 »*.

Les objectifs de qualité de service (taux de distribution) restent identiques à ceux fixés dans le contrat d'entreprise actuel ainsi que les indicateurs de qualité de service qui intègrent quelques nouveaux items comme le taux de distribution des courriers de gestion et de marketing direct. En revanche, les indicateurs de satisfaction client ne sont pas précisés dans ce projet d'arrêté.

Position de la Commission supérieure

Ce projet d'arrêté acte les décisions prises dans le cadre de la dernière réunion du Comité de suivi de haut niveau. Sachant que ces différents éléments (objectifs et indicateurs de qualité de service) seront affinés et complétés lors de la préparation du prochain contrat d'entreprise, la Commission supérieure

y portera toute son attention. Elle restera également très vigilante sur la définition des indicateurs de satisfaction client, ainsi qu'aux principes d'égalité d'accès aux services publics. Ce sont des sujets auxquels elle est particulièrement attachée, s'étant exprimée régulièrement sur ces points dans ses avis. Il en est de même pour sa demande d'évaluation des coûts de non-qualité, toujours sans réponse (cf. avis n°2019-03 du 25 juillet 2019 et n° 2020-11 du 1^{er} décembre 2020).

Dans son plan stratégique, La Poste fait de la qualité de service sa priorité n°1 : « *La Poste fait le choix de placer le client, qu'il soit particulier, entreprise ou collectivité au cœur de son modèle stratégique [...] La Poste Groupe vise un objectif de 100% de satisfaction de ses clients* ». A ce titre, la Commission supérieure demande à être informée régulièrement du suivi des résultats qualité, puisque ce sont eux qui vont conditionner le niveau de la dotation budgétaire annuelle entre 500 et 520 M€ prévue par l'Etat pour « *accompagner la mutation du service universel postal, garantir sa pérennité et son caractère abordable* », selon les termes de cet avenant.

2. Le projet d'avenant

Ce projet d'avenant au contrat d'entreprise 2018-2022 entérine les principales décisions prises lors du Comité de suivi de haut niveau du 22 juillet 2021 :

- confirmation du soutien du Gouvernement aux évolutions du service universel postal : mutation, évolution de l'offre, notamment refonte de la distribution à J+1, et surtout dotation budgétaire pour compenser le déficit affiché ;
- mise en application de la réforme de la distribution de la presse proposée par M. Emmanuel GIANNESINI pour la période 2022-2026 ;
- maintien du niveau de contribution de l'Etat pour financer la mission d'aménagement du territoire, en contrepartie d'une amélioration du service rendu ;
- renouvellement de l'aide de l'Etat pour soutenir la mission d'accessibilité bancaire, validé par la Commission européenne.

Ce texte revisite donc le contrat actuel pour tenir compte du nouveau contexte économique, social et sociétal, et prendre des mesures sans attendre la fin de l'exercice en cours. La question du financement des missions de service public étant cruciale pour en garantir la pérennité, il y avait urgence à confirmer les décisions prises pour pallier les déficits liés à leur mise en œuvre.

2.1. Le service universel postal

A l'issue du Comité de suivi de haut niveau du 22 juillet 2021, le Premier Ministre a annoncé « *plusieurs mesures visant à adapter le service universel postal aux nouveaux usages de communication et d'échanges, à garantir sa pérennité et à préserver son caractère abordable* » :

- nouvelle gamme de courrier centrée sur une offre à J+3 ;
- maintien d'un haut niveau de qualité et de maîtrise de l'impact carbone de cette activité ;
- nouvelle offre pour les communications les plus urgentes nécessitant une distribution à J+1 ;
- sur le plan financier, versement d'une dotation budgétaire annuelle allant de 500 et 520 M€ en fonction des résultats de qualité de service.

L'ARCEP sera chargée dorénavant d'évaluer chaque année le coût net du service universel postal afin de vérifier l'absence de surcompensation de la mission.

2.2. Le transport et la distribution de la presse

Suite aux travaux de M. Emmanuel GIANNESINI, conseiller maître à la Cour des comptes, visant à adapter la mission pour faire face à la baisse des volumes de presse postés, l'Etat, La Poste et les éditeurs de presse ont conclu, le 14 février dernier, un protocole d'accord 2022-2026, encadrant la distribution des journaux auprès des clients abonnés.

Les principes du protocole :

- une seule grille tarifaire est instaurée pour toutes les publications qui se verront appliquer le tarif de service public de droit commun, soit le tarif dit CPPAP (Commission paritaire des publications et agences de presse) ;
- le système d'aides aux éditeurs est revu pour que leurs coûts de distribution n'augmentent pas, sous forme de deux aides directes : une aide à l'exemplaire posté, dégressive à partir de 2024, et une aide à l'exemplaire porté, calculée de sorte à créer une incitation pour les titres à recourir au portage dans les zones denses ;
- la régulation de l'activité de portage de presse passera dans un premier temps par la signature d'un protocole avec les réseaux de portage et un conventionnement qui conditionnera les aides reçues ;
- un Observatoire de la qualité de la distribution de la presse abonnée, couvrant à la fois le postage et le portage, sera créé au sein de l'ARCEP.

2.3. L'aménagement du territoire

Pour assurer cette mission, La Poste est compensée à hauteur de 174 M€ par an (montant prévisionnel inscrit dans le contrat de présence postale territoriale 2020-2022), sur la base d'un abattement de fiscalité locale. Cette compensation alimente un fonds national de péréquation territoriale qui permet de financer la réalisation et la mise en œuvre des actions prévues au titre du contrat de présence postale territoriale.

La réduction des impôts de production votée en 2021 a entraîné une baisse mécanique de l'abondement de ce fonds. Afin de maintenir le niveau de contribution de l'Etat prévu dans l'actuel contrat de présence postale territoriale, il a été inscrit en loi de finances 2021 le versement à La Poste par l'Etat d'une subvention de 74 M€. Lors du Comité de suivi de haut niveau, l'Etat a décidé de « *maintenir le niveau de son soutien financier, en contrepartie d'une amélioration de la qualité du service rendu aux Français* ».

2.4. L'accessibilité bancaire

Le 26 juillet 2021, la Commission européenne a déclaré compatible avec le marché intérieur l'aide versée par l'Etat à la Banque Postale dans le cadre de sa mission d'accessibilité bancaire pour la période 2021-2026.

Déjà inscrit dans le contrat actuel en d'autres termes, l'Etat et la Banque Postale s'engagent à examiner *« les voies et les moyens d'une adaptation de la mission d'accessibilité bancaire pour répondre aux nouvelles attentes et aux nouveaux usages de ses bénéficiaires »*.

Position de la Commission supérieure

La Commission supérieure prend acte des évolutions proposées dans le cadre de cet avenant qui ne concerne que le contrat actuel de présence postale territoriale, tient-elle à souligner, et n'anticipe en rien les négociations à venir pour préparer le prochain contrat. L'avenant reprend les décisions prises lors du Comité de suivi de haut niveau de juillet dernier dont la Commission supérieure avait demandé la tenue à plusieurs reprises.

La Commission supérieure s'est exprimée sur la nécessité d'ouvrir un débat sur l'avenir des quatre missions de service public portées par La Poste, d'en revoir les contenus afin de les adapter aux changements de la société, une réflexion nécessairement accompagnée par un travail sur leurs modes et niveaux de financement. Dans son avis du 8 mars 2021, elle indiquait *« Il est essentiel que l'Etat assume la juste compensation des coûts générés par la mise en œuvre de ces missions, essentielles pour certains de nos concitoyens les plus vulnérables »*. Tout comme elle rappelait le 8 décembre 2021 que *« les quatre missions de service public sont de plus en plus dépendantes les unes des autres et leurs coûts respectifs pourraient en être impactés »*.

Alors qu'il arrive à quelques semaines d'une échéance électorale importante et dans la dernière année de mise en œuvre du contrat d'entreprise, cet avenant rappelle la nécessité de soutenir La Poste afin qu'elle puisse continuer à assurer ses missions de service public dans des conditions économiques équilibrées et à maintenir un niveau de qualité exigeant auprès des usagers.

La Commission supérieure est convaincue que La Poste sait s'adapter - l'entreprise en a fait la preuve à maintes reprises -, mais elle l'interpelle sur sa capacité de réaction face aux changements imprévus et aux nouveaux usages qui se dessinent dans son secteur. En un mot, sur son agilité à rebondir et à apporter des solutions territorialisées. Les circonstances du moment (crise sanitaire et contexte géopolitique) pèsent sur l'économie des entreprises et leur imposent plus que jamais une grande faculté d'adaptation. A ce titre, la Commission supérieure invite La Poste à rendre son modèle économique encore plus vertueux en identifiant les activités en déclin pour s'orienter et se positionner sur d'autres plus porteuses.

C'est dans ce contexte que les travaux de préparation du prochain contrat de présence postale territoriale pour les trois prochaines années vont démarrer dans quelques semaines. La Commission supérieure réaffirme sa volonté d'y prendre une part active et restera attentive aux conditions de financement des missions.

Conclusion

Sous réserve des remarques et demandes formulées, la Commission supérieure émet un avis favorable sur les deux projets de texte, arrêté et avenant au contrat d'entreprise.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

**AVIS N° 2022-02 DU 31 MARS 2022 PORTANT CONTRIBUTION A
LA CONSULTATION PUBLIQUE SUR LE PROJET DE PLAN DE
FERMETURE DU RESEAU DE BOUCLE LOCALE CUIVRE
D'ORANGE ORGANISEE PAR L'ARCEP**

L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a soumis à consultation publique le projet de plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre adressé par l'opérateur Orange le 31 janvier 2022.

La CSNP participe depuis sa création à l'automne 2021 aux réunions du comité national Qualité de service cuivre piloté par le Secrétaire d'Etat chargé de la Transition numérique et des Communications électroniques. En vue de rendre le présent avis, la Commission supérieure a auditionné des représentants du groupe Orange, de la Fédération Française des Télécommunications, du groupe Illiad-Free, de l'Association des Maires de France et des présidents d'intercommunalités et de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR).

1. Sur le calendrier du plan de fermeture du réseau cuivre présenté par Orange

Annoncé fin 2019, ce plan a finalement été présenté par Orange fin janvier 2022 et prévoit un calendrier reposant sur la généralisation de la fibre d'ici la fin 2025 :

- une phase de transition 2020/2025

Au cours de cette phase, le groupe Orange souhaite limiter la création de nouveaux accès au réseau cuivre (fermeture commerciale anticipée à l'adresse) et procéder à des phases d'expérimentations afin d'industrialiser la démarche d'arrêt du cuivre et du réseau téléphonique commuté (RTC) en mettant en œuvre trois lots de fermeture technique (fin 2023/ fin 2024 / fin 2025).

- une phase de fermeture proprement dite 2026/2030

L'objectif de cette phase est de parvenir à l'arrêt total de la commercialisation du cuivre et d'accélérer la fermeture du réseau cuivre. Orange envisage la fermeture commerciale nationale en janvier 2026 et l'accélération de la fermeture technique par lots annuels de communes. Pour ce faire, le groupe adaptera ses services après-vente pour faciliter la migration des accès cuivre vers les solutions de substitution.

Au vu des dernières données récemment publiées par l'Arcep relatives au marché des services fixes à haut et très haut débit qui attestent une véritable dynamique des déploiements, la Commission supérieure considère que la réalisation des objectifs fixés par le plan France Très Haut Débit, préalable à la fermeture du réseau cuivre, permet d'engager le dé-commissionnement du réseau cuivre.

La Commission supérieure considère que l'existence et l'entretien de deux réseaux parallèles n'est pas économiquement viable sur le long terme mais souhaite attirer l'attention des pouvoirs publics, de l'Arcep et de l'opérateur, sur l'absolue nécessité de maintenir la qualité de service du réseau cuivre pendant la totalité de la phase transitoire.

2. Sur le maintien de la qualité de service pendant l'exécution du plan de fermeture cuivre

La Commission supérieure souhaite insister sur les enjeux de qualité de service induits par la fermeture du réseau cuivre : le réseau cuivre concerne encore aujourd'hui plus de 20 millions de français et d'entreprises et plusieurs services d'urgence et services à la personne continuent d'en dépendre.

La Commission supérieure souligne en conséquence la nécessité de faire de la qualité de service du réseau cuivre une priorité d'ici son arrêt technique sauf à impacter les utilisateurs n'ayant pas d'alternatives au cuivre ou ceux ne souhaitant pas se tourner vers ces alternatives faute de tarifs d'abonnement suffisamment attractifs. Il en va de l'équité sociale et territoriale de nos concitoyens dans l'accès du service universel, et la protection des plus fragiles d'entre eux.

La Commission supérieure participe aux réunions du comité national Qualité de service cuivre piloté par le Secrétaire d'Etat chargé de la Transition numérique et des Communications électroniques. Elle note l'engagement des parties prenantes pour mettre en œuvre des solutions opérationnelles pour les usagers victimes de coupures téléphoniques mais également les difficultés pour obtenir une vue d'ensemble des dysfonctionnements et des solutions mises en œuvre sur l'ensemble du territoire.

3. Sur le pilotage du plan de fermeture du réseau cuivre

La Commission supérieure estime que la fin du réseau cuivre constitue un enjeu de premier rang et partage le point de vue d'Orange sur le fait que ce chantier doit associer l'ensemble des parties prenantes : les usagers et leurs représentants, l'opérateur cuivre, l'Arcep, les pouvoirs publics nationaux, les élus locaux et les associations d'élus, les opérateurs et la Fédération Française des Télécoms (FFT), les opérateurs industriels FttH et les opérateurs commerciaux.

Les membres de la Commission supérieure appellent à la mise en place d'un plan de fermeture du réseau cuivre qui propose une solution de substitution pérenne au moment de la bascule.

A ce stade, la Commission supérieure constate que la désignation de l'opérateur Orange au titre d'opérateur de service universel a pris fin en 2021 et qu'aucun mécanisme de service universel n'a été présenté ou mis en œuvre en application du nouveau cadre réglementaire.

Elle observe d'autre part que les obligations qui étaient imposées à l'opérateur cuivre au titre de l'accès à sa boucle locale cuivre ont été allégées dans les zones fibrées jugées matures.

S'agissant du pilotage du plan de dé-commissionnement du réseau cuivre, et sans préjudice des compétences confiées à l'Arcep, les membres de la Commission supérieure considèrent qu'il est essentiel que les pouvoirs publics mettent en place des instances de pilotage permettant de garantir la bonne exécution de ce plan et de s'assurer que l'accès au service universel sera bien respecté notamment dans la phase de fermeture proprement dite.

S'agissant de la gouvernance de ce pilotage, les membres de la Commission supérieure considèrent que la création d'une instance nationale associant l'ensemble des parties prenantes à l'extinction du réseau cuivre sur le modèle des comités France Mobile et France Très Haut Débit mais également la mise en place d'instances départementales, associant représentants de l'Etat, élus et opérateurs permettraient de s'assurer que les pouvoirs publics disposent d'une véritable vue d'ensemble sur le déroulement du plan de fermeture du réseau cuivre.

Il apparaît en tout état de cause essentiel que les élus locaux puissent disposer d'un interlocuteur identifié et qualifié leur permettant d'anticiper et préparer les expérimentations et l'arrêt commercial puis technique du réseau sur leurs territoires.

4. Sur les moyens financiers et humains nécessaires à la bonne exécution du plan de fermeture du réseau cuivre

La Commission supérieure considère que les informations relatives aux moyens financiers et humains qui seront dédiés à la bonne exécution du plan de fermeture du réseau cuivre et du maintien de la qualité de service de ce même réseau pendant sa phase intermédiaire ne sont pas encore stabilisées et soulèvent de nombreuses interrogations.

Les membres de la Commission supérieure estiment qu'il est essentiel qu'un débat parlementaire soit organisé pour examiner les conditions financières et les mécanismes de financement de ce dé-commissionnement (évaluation du coût, mise en place éventuelle de compensations, valorisation économique du cuivre déposé par Orange financé par le service public universel).

La Commission supérieure note que les moyens financiers et humains devront prendre en compte la baisse constante du nombre d'abonnés sur le réseau cuivre et les coûts croissants liés à la vétusté de ce réseau.

Elle s'interroge sur le maintien des compétences dans l'entretien de ce réseau et les garanties qui seront mises en place pour s'assurer de la qualité de service des chaînes de sous-traitants.

En conclusion, les membres de la Commission supérieure appellent de leurs vœux l'organisation d'un véritable débat parlementaire sur l'ensemble de ces sujets, débat qui pourrait être organisé après les prochaines échéances électorales et auquel la Commission supérieure prendra toute sa part.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

Avis n° 2022-03 du 9 mai 2022 portant contribution à la consultation publique sur l'attribution d'une autorisation d'utilisation de fréquences radioélectriques à la société Starlink Internet Services Limited

Starlink est une constellation de satellites en orbite basse, offrant un accès à l'Internet. Cette constellation est déployée et gérée par la société SpaceX détenue par Elon Musk. La constellation a commencé à être constituée en 2018 et devrait atteindre près de 12 000 satellites opérationnels en 2025. Les caractéristiques techniques de cette constellation de satellites offrent un accès à l'Internet à haut débit et faible latence, comparativement à des solutions basées sur des satellites géostationnaires, pour des utilisateurs, particuliers et professionnels situés dans des zones non desservies par des réseaux fibre ou 5G. La société Starlink Internet Services Limited, filiale de SpaceX, a été créée en 2020 et immatriculée à Dublin pour assurer, en Europe, le déploiement du segment sol de la constellation et la commercialisation des services.

L'ARCEP a rendu publique, le 18 février 2021, sa décision autorisant Starlink Internet Services Limited à utiliser les fréquences radioélectriques nécessaires pour opérer un réseau ouvert au public, fournissant un accès à l'Internet fixe par satellites. Dans cette procédure, l'ARCEP a considéré que cette autorisation n'avait pas d'incidence importante sur le marché de l'accès à l'Internet, et n'affectait pas les intérêts des utilisateurs finaux. Elle a par ailleurs considéré que cette bande de fréquences permet une cohabitation de multiples acteurs satellitaires, n'entraînant donc pas un phénomène de rareté des fréquences. Dans ces conditions, et conformément aux dispositions de l'article L. 32-1 du code des postes et communications électroniques qui lui concède ce degré d'appréciation, l'ARCEP n'a pas estimé nécessaire d'ouvrir une consultation publique préalable à sa décision d'attribution de fréquences radioélectrique à la société Starlink Internet Services Limited.

Par une décision datée du 5 avril 2022, le Conseil d'État, saisi par les associations PRIARTEM et « Agir pour l'Environnement », défendues par Maîtres François Lafforgue et Hermine Baron du cabinet TTLA, a annulé la décision de l'ARCEP autorisant la société Starlink Internet Services Limited à utiliser les fréquences radioélectriques nécessaires pour opérer un réseau ouvert au public fournissant un accès à l'Internet fixe par satellites. Le Conseil d'État a jugé que la décision contestée de l'Arcep *« était susceptible d'avoir une incidence importante sur le marché de la fourniture d'accès à Internet à haut débit et d'affecter les intérêts des utilisateurs finals. »*

Ces deux associations considèrent, comme fondements de leur plainte auprès du Conseil d'État, que :

- l'ARCEP s'est affranchie de conduire dans le cadre d'un débat public une évaluation des conséquences environnementales et sanitaires de son projet de décision ;
- la constellation Starlink porte atteinte à l'observation du ciel étoilé et encombre l'espace orbital de débris spatiaux.

Le 8 avril 2022, l'ARCEP a ouvert une consultation publique pour recueillir les réactions des acteurs sur l'attribution de fréquences à la société Starlink Internet Services Limited, afin de se conformer à la décision du Conseil d'État.

La Commission supérieure du numérique et des postes a décidé de rendre le présent avis, après audition et délibération, dans le cadre de cette consultation publique :

1. La Commission est attentive à l'argument d'encombrement par des débris spatiaux des positions orbitales nécessaires aux différentes activités spatiales à vocation économique ou de recherche. Elle note cependant que la société SpaceX a pris des dispositions pour garantir la désorbitation naturelle des satellites au bout de 5 ans. Elle demande par ailleurs à l'ARCEP de suggérer aux autorités compétentes nationales d'analyser les dispositions des traités internationaux en matière d'encombrement par des débris des orbites terrestres et d'étudier les évolutions nécessaires de ces traités dans le cadre des travaux de l'Union Internationale des Télécommunications en la matière.
2. La Commission émet des réserves sur les mises en causes, de nature sanitaire, du segment sol des constellations de satellites de télécommunication en orbite basse, dès lors que les conditions de mise en œuvre de ces équipements sont respectées. L'Agence nationale des fréquences a indiqué, dans un communiqué daté du 24 février 2022, qu'elle a mesuré l'exposition aux ondes électromagnétiques générées par les kits de communication Starlink fournis par la société SpaceX à ses abonnés pour leur permettre de se connecter à Internet haut débit via le réseau satellitaire. Les niveaux mesurés dans et hors du faisceau à différentes distances de l'antenne montrent qu'ils sont inférieurs à la valeur limite réglementaire pour les bandes de fréquences concernées.
3. La Commission considère que les services commerciaux proposés par la société Starlink Internet Services Limited répondent à un besoin réel qui n'est aujourd'hui que très partiellement couvert pour l'accès à l'Internet dans les zones non desservies par la fibre ou la 5G. Notamment, ces services s'avèrent indispensable à de nombreux acteurs industriels qui opèrent dans ces zones sur des sites isolés, dans un contexte de numérisation croissante de leurs activités, tant pour leurs processus métiers que pour l'accès par leurs collaborateurs à leur environnement de travail et personnel. Il est essentiel pour les utilisateurs professionnels de services de télécommunication satellitaire de maintenir les bénéfices de la concurrence sur ce segment des services d'accès à l'Internet par constellations de satellites de télécommunication en orbite basse. Par ailleurs, l'offre de Starlink est mondiale, et permet aux entreprises qui interviennent sur plusieurs continents de disposer d'un contrat unique avec un seul opérateur.
4. La Commission estime que les services commerciaux d'accès à l'Internet par des constellations de satellites en orbite basse, telle que Starlink, constituent une alternative performante pour la connectivité à haut débit des zones blanches, à des conditions économiquement abordables. Cette offre est un facteur d'accélération des solutions alternatives pour diminuer les fractures numériques territoriales. À ce titre, la Commission salue l'initiative européenne de se doter d'une constellation en orbite basse, opérationnelle en 2024 selon le commissaire Thierry Breton, destinée à offrir à l'Europe et à ses partenaires, notamment africains, une solution souveraine de connectivité haut débit à l'Internet. Nous ne pouvons que constater que dans cette décision, Starlink aura joué son rôle d'aiguillon et de prise de conscience du besoin.

En conclusion de cet avis, la Commission :

- salue la décision de l'ARCEP d'avoir ouvert une telle consultation publique ;
- recommande à l'ARCEP de mettre en œuvre autant que nécessaire une telle démarche de consultation publique, permettant aux acteurs de toute nature d'exprimer leurs positions, qu'il lui appartient *in fine* d'analyser et de prendre en compte si nécessaire ;
- n'a pas été en mesure d'obtenir des éléments factuels permettant d'objectiver un quelconque impact environnemental ou sanitaire des stations, que la société Starlink Internet Services Limited met à la disposition de ses clients, pour lesquelles porte l'autorisation d'utilisation de fréquences radioélectrique de l'ARCEP que le Conseil d'Etat a invalidée ;

- précise qu'une confirmation de l'interdiction d'utilisation de ces fréquences en France par la société Starlink Internet Services Limited n'aurait aucune conséquence sur le déploiement, par la société SpaceX, ses concurrents et l'Europe, de telles constellations de satellites de télécommunication en orbite basse ;
- confirme l'intérêt, tant économique que social, de ce type de constellations, pouvant offrir une alternative efficace de connectivité pour les zones non couvertes par la fibre ou la 5G ;
- soutient en conséquence une décision de l'ARCEP allant dans le sens d'une attribution de fréquences à la société Starlink Internet Services Limited lui permettant d'opérer ses services en France ;
- invite le Gouvernement français à soutenir pleinement le projet, porté par le commissaire Thierry Breton, de doter l'Union européenne d'une constellation de satellites de télécommunication en orbite basse, tant pour des raisons géopolitiques de maîtrise de nos dépendances technologiques, que pour favoriser sur ce segment une saine concurrence.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2022-04 du 17 JUIN 2022 RELATIF A LA METHODE D’EVALUATION DU COUT NET LIE AUX OBLIGATIONS DE SERVICE UNIVERSEL POSTAL, PRIS EN APPLICATION DE L’ARTICLE L. 2-2 DU CODE DES POSTES ET DES COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES, ET PORTANT DIVERSES ADAPTATIONS DE LA PARTIE REGLEMENTAIRE DU MEME CODE

Vu la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 modifiée concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service ;

Vu le code des postes et des communications électroniques, notamment ses articles L. 2-2 et L. 5-2 ;

Vu la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom ;

Vu le contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et La Poste du 16 janvier 2018 et son avenant en date du 18 mai 2022 ;

Vu l'avis n° 2021-02 du 8 mars 2021 sur l'évolution des missions de service public de La Poste ;

Vu l'avis n° 2022-02 du 21 mars 2022 sur le projet d'arrêté relatif aux objectifs de qualité de service fixés par La Poste pour 2022 au titre de l'offre de service universel que La Poste est tenue d'assurer en application de l'article L.2 du Code des postes et des communications électroniques et sur le projet d'avenant au contrat d'entreprise 2018/2022.

La Commission supérieure du numérique et des postes a été saisie le 13 mai 2022 par la Direction générale des entreprises en vue de rendre un avis sur le projet de décret relatif à la méthode d'évaluation du coût net lié aux obligations de service universel postal, pris en application de l'article L. 2-2 du Code des postes et des communications électroniques (CPCE), et portant diverses adaptations de la partie réglementaire du même code.

Pour faire suite aux décisions prises à l'issue du Comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et La Poste pour la période 2018-2022, qui s'est tenu le 22 juillet 2021, le nouvel article 2.2 du CPCE, modifié par la loi n°2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022, entré en vigueur le 1er janvier 2022, dispose:

I. - Le prestataire du service universel postal reçoit de l'Etat une compensation au titre de sa mission de service universel postal définie à l'article L. 1 et dans les textes pris pour son application, dans les conditions fixées par le contrat d'entreprise prévu à l'article 9 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom.

II. - Chaque année, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse évalue le coût net du service universel postal. Le prestataire du service universel postal transmet à l'autorité, à la demande de celle-ci, les informations et les documents comptables nécessaires à cette évaluation.

Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et de la Commission supérieure du numérique et des postes, précise la méthode d'évaluation utilisée pour le calcul du coût net de la mission de service universel postal.

L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, après avis de la Commission supérieure du numérique et des postes, remet chaque année au Gouvernement et au Parlement un rapport sur le coût net du service universel postal ».

Le projet de décret soumis pour avis à la Commission supérieure du numérique et des postes a pour objet de :

- supprimer les dispositions relatives au fonds de compensation qui figuraient au chapitre 1er du titre I de la partie II (Décrets en Conseil d'Etat) du CPCE,
- préciser la méthode d'évaluation du coût net lié aux obligations de service universel postal afin de permettre à l'Arcep de déterminer le montant du coût net supporté par le prestataire de service universel postal,
- supprimer la disposition de l'article R.1 du CPCE selon laquelle « les envois prioritaires relevant du service universel sont distribués le jour ouvrable suivant le jour de leur dépôt ».

1. Sur les dispositions relatives à la suppression du fonds de compensation du service universel postal

Conformément aux articles 2 et 6 de la loi du 2 juillet 1990, l'Etat a confié à La Poste quatre missions de service public :

- Le service universel postal,
- La contribution de La Poste à l'aménagement et au développement du territoire,
- La mission d'accessibilité bancaire,
- Le transport et la distribution de la presse.

Ces missions sont par ailleurs encadrées par le contrat d'entreprise signé entre l'Etat et La Poste le 16 janvier 2018 pour la période 2018-2022.

S'agissant plus particulièrement de la mission du service universel postal, les membres de la Commission supérieure rappellent que cette mission est devenue déficitaire pour la première fois en 2018 à hauteur de 365 millions d'euros.

Ce déficit s'explique par la baisse tendancielle du volume du courrier (7,5 Mds de lettres envoyées en 2020 contre 18 Mds de lettres envoyées en 2008), induisant pour La Poste une baisse significative de son chiffre d'affaires au titre de l'activité courrier alors que les coûts fixes liés à cette activité demeurent élevés. Cette attrition des volumes de courrier s'est accélérée en 2020 avec la crise sanitaire : entre 2019 et 2020, le nombre de lettres postées, qui s'établissait à 9,1 Mds de lettres en 2019, a chuté à 7,5 Mds de lettres en 2020.

Cette contraction spectaculaire du volume du courrier distribué a creusé très significativement le déficit du service universel postal qui s'est établi à 782 millions d'euros en 2020 (en coûts complets, hors effet des dépréciations des actifs courrier, après actualisation du réseau accessible). Le déficit du service universel postal pour l'année 2021 est en cours d'évaluation dans le cadre des travaux menés, comme chaque année, par l'Arcep.

Suivant une position constante, les membres de la Commission supérieure appellent l'Etat à compenser La Poste du coût net des missions de service public qui lui sont confiées et ont sollicité dès 2020 la tenue du comité de suivi de haut niveau afin de traiter ces sujets (avis n°2020-09 du 30 juin 2020).

Les membres de la Commission supérieure ont salué la décision prise par le gouvernement à l'issue de la réunion du comité de suivi de haut niveau le 22 juillet 2021, auquel la CSNP était représentée, de compenser le déficit de la mission de service universel postal et de verser à La Poste une dotation budgétaire annuelle, qui sera modulée en fonction des résultats de qualité de service entre 500 et 520 millions d'euros.

Les membres de la Commission supérieure constatent que le projet de décret qui lui est soumis pour avis acte la suppression d'un fonds de compensation (ancienne section 3 du chapitre Ier du CPCE) qui n'avait jamais été activé et que le projet de décret précise les mesures d'application du nouvel article L2.2 du CPCE relatives au coût et au financement du service universel postal précisées aux articles R-1-1-27, R.1-1-28 et R.1-1-29 de ce texte.

2. Sur la méthode d'évaluation du coût net lié aux obligations de service universel postal par l'Arcep

Les articles R.1-1-27, R.1-1-28 et R.1-1-29 précisent la définition du coût net du service universel postal, le principe de compensation financière par l'Etat du coût net de la mission du service universel postal et la méthode d'évaluation de ce coût net par l'Arcep, comme suit:

Article R.1-1-27 :

Le coût net du service universel postal correspond à la différence entre le coût net supporté par le prestataire du service universel postal lorsqu'il est soumis aux obligations résultant des dispositions législatives et réglementaires afférentes à l'exercice du service universel et celui qui est supporté par le même prestataire lorsqu'il n'est pas soumis à ces obligations.

Pour le calcul du coût net, il est également tenu compte de tous les autres éléments pertinents, notamment des bénéfices immatériels et des avantages commerciaux dont bénéficie le prestataire du service universel postal en raison de la prestation de ce service, et de son droit de réaliser un bénéfice raisonnable.

Article R.1-1-28 :

Les obligations de service universel auxquelles est soumis le prestataire du service universel postal en vertu des dispositions législatives et réglementaires afférentes à l'exercice du service universel constituent une charge financière inéquitable pour le prestataire du service universel postal ouvrant droit à compensation lorsque le coût net calculé à l'article R. 1-1-27 est positif.

Article R.1-1-29 :

Après avoir recueilli les observations du prestataire du service universel postal, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse procède à l'évaluation du coût net du service universel postal selon la méthode définie à l'article R.1-1-27, à partir des informations et des documents comptables nécessaires à cette évaluation, transmis à l'autorité, à sa demande, par le prestataire du service universel postal. »

Les membres de la Commission supérieure relèvent que les dispositions des articles R.1-1-27, R.1-1-28 et R.1-1-29 reprennent les dispositions de la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 modifiée concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service.

Les membres de la CSNP se félicitent que le présent projet de décret n'entraîne pas de sur-transposition de la directive 97/67/CE et explicite l'article 7, paragraphe 3, de la directive en précisant dans son article R-1-1- 28 la notion de « charge financière inéquitable » pour le prestataire du service universel postal ouvrant droit à compensation lorsque le coût net, calculé conformément à l'article R. 1-1-27, est positif.

Pour autant, les membres de la CSNP estiment qu'un engagement pluriannuel est également indispensable pour permettre à l'ensemble des parties prenantes d'inscrire efficacement leurs actions dans la durée (déploiement des effectifs, dotations) et souhaitent que la négociation du prochain contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et le groupe La Poste apporte la visibilité et la prévisibilité nécessaires pour un exercice optimal et efficace de cette mission de service public.

3. Sur la suppression de l'obligation au J+1

Dans son avis n° 2021-02 du 8 mars 2021, les membres de la Commission supérieure constataient sur la base du rapport de la Cour des Comptes publié en février 2020 et des données communiquées par le Groupe La Poste, que depuis 10 ans, la consommation du courrier urgent par les ménages avait été divisée par 9 et que les projections indiquaient qu'en 2025, les ménages français devraient envoyer en moyenne, seulement 2 courriers prioritaires par an.

La CSNP, au vu de ces tendances, avait proposé de retravailler le dispositif de distribution et de détendre l'obligation du J + 1.

Cette fin de l'obligation de distribution du courrier à J+1 a été entérinée par l'Etat et le groupe La Poste qui travaille désormais à centrer sa gamme sur le J+3.

Sollicitée pour avis par la Direction générale des entreprises, la CSNP a eu l'occasion de recommander, dans son avis n°2022-01 du 22 mars 2022, que cette suppression du J+1 soit cependant assortie d'une définition plus détaillée des objectifs et que les indicateurs de qualité de service soient affinés et complétés lors de la préparation du prochain contrat d'entreprise.

La Commission supérieure demande à être informée régulièrement du suivi des résultats de qualité, puisque ce sont eux qui vont conditionner le niveau de la dotation budgétaire annuelle entre 500 et 520 M€ prévue par l'Etat.

La Commission supérieure sera très vigilante sur la définition des indicateurs d'accessibilité, de satisfaction client, ainsi qu'aux principes d'égalité d'accès aux services publics. Ce sont des sujets auxquels elle est particulièrement attachée. Les membres de la Commission supérieure réitèrent leur demande d'évaluation des coûts liés à la non-qualité, demande restée à ce stade sans réponse (cf. avis n°2019-03 du 25 juillet 2019 et avis n° 2020-11 du 1^{er} décembre 2020).

Dans ces conditions, les membres de la Commission supérieure du numérique et des postes émettent un avis favorable sur le projet de décret précisant le mécanisme de compensation par l'Etat du coût net de la mission du service universel postal et son évaluation par l'Arcep.

Les membres de la Commission supérieure réitèrent leur position pour une juste compensation du coût des missions de service public confiées au groupe La Poste.

A cet égard, les membres de la Commission supérieure souhaitent rappeler l'importance qu'ils attachent également au financement de la mission d'aménagement du territoire.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

**AVIS N°2022-05 DU 27 JUILLET 2022 PORTANT
RECOMMANDATIONS SUR LE FINANCEMENT ET LE MODELE
ECONOMIQUE DES INFRASTRUCTURES ET DES RESEAUX DE
TELECOMMUNICATIONS**

Alors que les enjeux relatifs au secteur des télécommunications ont été peu abordés au cours des campagnes des élections présidentielle et législatives, les membres de la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP) souhaitent formuler plusieurs recommandations adressées au gouvernement et aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat afin de faire tendre les infrastructures et les usages vers davantage d'équité, de durabilité et de sécurité.

En effet, si la mise en œuvre du Plan France Très Haut Débit et du New Deal Mobile place notre pays en position très favorable au niveau européen dans le déploiement du très haut débit et a conduit à de très nettes améliorations du taux de couverture du territoire en 4G et désormais en 5G, de fortes disparités territoriales subsistent, notamment dans les territoires ultramarins et en particulier à Mayotte. Plusieurs sujets (zone blanche, problèmes de raccordement finaux, fin du réseau cuivre) suscitent une incompréhension grandissante de la part des usagers, particuliers ou entreprises, et des motifs de préoccupations pour les élus et responsables locaux.

Les financements publics et privés ont permis le déploiement rapide du très haut débit : 70% des locaux sont aujourd'hui raccordables et ils devraient être 82% d'ici fin 2022, puis 98% à horizon 2025. Pour autant, les membres de la CSNP considèrent que les mécanismes de financements existants ne permettent pas de lutter suffisamment contre les fractures numériques territoriales et n'offrent pas de garanties suffisantes sur la maintenance et la qualité des réseaux. A titre d'illustration, les crédits supplémentaires mobilisés par l'Etat pour financer les raccordements complexes sont notoirement insuffisants. Ce sujet, qui concerne près de deux millions de raccordements, illustre la fracture numérique qui cristallise le mécontentement des usagers.

Par ailleurs, la fiscalité qui pèse sur les opérateurs des télécoms n'intègre pas à ce stade les plateformes de streaming qui bénéficient pourtant de la qualité des infrastructures de télécommunications françaises.

Les membres de la CSNP considèrent qu'il est essentiel, afin de préserver le principe d'égalité d'accès de l'ensemble de nos concitoyens aux services numériques et de télécommunications, que le gouvernement ouvre un débat avec les parlementaires et l'ensemble des parties prenantes sur le pilotage et le financement des réseaux de télécommunications en France sur la base de données objectives.

Ce débat, fondé sur une vision à moyen et long terme, pourrait également intégrer les conséquences potentielles posées par le démembrement des infrastructures de télécommunications, désormais opérées par des acteurs multiples.

Afin d'améliorer sur les modalités de financement des infrastructures et des réseaux de télécommunications, la Commission supérieure du numérique et des postes formule 12 recommandations :

➤ **SUR LES FINANCEMENTS PUBLICS ET PRIVES MOBILISES POUR LE DEPLOIEMENT DES RESEAUX DES TELECOMMUNICATIONS**

Recommandation n°1 : les membres de la Commission supérieure saluent l'importance des investissements publics et privés déployés pour atteindre les objectifs du PFTHD et du New Deal Mobile.

Pour faire suite aux préconisations du rapport de la Cour des comptes publié en juin 2021 et au rapport sénatorial Espagnac et Cozic de septembre 2021, les membres de la Commission supérieure recommandent à l'Etat de **budgétiser l'ensemble des dépenses relatives au secteur de la téléphonie et d'une manière générale celles relatives au secteur du numérique.**

Les membres de la Commission supérieure estiment en effet nécessaire, pour la bonne information du Parlement, de disposer des montants actualisés des financements et cofinancements de l'Etat ainsi que des montants des investissements réalisés par l'ensemble des acteurs.

La mesure objective des investissements et des coûts constitue une condition préalable au pilotage et au contrôle des politiques publiques par les parlementaires et les élus, y compris dans les zones d'investissement privé.

Ces informations doivent permettre aux parlementaires d'assurer le contrôle de l'action publique et de mesurer son efficacité.

➤ **SUR LES BESOINS DE FINANCEMENTS LIES A L'ENTRETIEN ET A LA SECURISATION DES RESEAUX**

Recommandation n° 2 : d'une manière générale, les membres de la CSNP considèrent que l'entretien du réseau de télécommunications va au-delà du seul enfouissement des lignes et redoutent que les solutions engagées soient partielles.

Ils appellent à une évaluation indépendante et la plus exhaustive possible des coûts d'entretiens des réseaux.

Les membres de la Commission supérieure estiment qu'il est essentiel d'anticiper les coûts d'entretien et de sécurisation des réseaux et des infrastructures télécoms et souhaitent que l'Etat et l'ARCEP, en liaison avec les opérateurs d'infrastructures et de génie civil, lancent au plus tôt des travaux d'évaluation reposant sur des études solides et indépendantes.

Recommandation n°3 : pour les membres de la CSNP, ces travaux d'évaluation doivent également associer les opérateurs des réseaux électriques : en effet, si le réseau cuivre disposait de sa propre alimentation en énergie, ce n'est pas le cas de la fibre et il est important qu'une coordination étroite entre opérateurs soit initiée sur l'opportunité et le phasage des travaux prioritaires afin de trouver des solutions cohérentes sur le terrain.

➤ **SUR LES MOYENS FINANCIERS LIES A LA BONNE EXECUTION DU PLAN DE FERMETURE DU RESEAU CUIVRE**

Recommandation n°4 : les membres de la Commission supérieure estiment qu'il est essentiel qu'un débat parlementaire soit organisé pour **examiner les conditions financières et les mécanismes de financement de ce décommissionnement (évaluation du coût, mise en place éventuelle de compensations, valorisation économique du cuivre déposé par Orange financé par le service public universel)**. La Commission supérieure recommande que les moyens financiers et humains prennent en compte la baisse constante du nombre d'abonnés sur le réseau cuivre et les coûts croissants liés à la vétusté de ce réseau.

Recommandation n°5 : la Commission supérieure appelle l'Etat et l'ARCEP à s'assurer que les moyens annoncés par Orange seront bien effectivement déployés pour **garantir aux usagers des solutions de qualité notamment un bon fonctionnement des services d'urgence et des services aux personnes dépendantes.**

Les membres de la Commission supérieure estiment que les élus doivent être associés au programme de décommissionnement du cuivre pour renforcer la bonne gouvernance du programme et faciliter la bonne fin du plan de fermeture du réseau cuivre.

➤ **SUR L'ADOPTION NECESSAIRE D'UN MECANISME DE PEREQUATION NATIONAL**

Recommandation n°6 : la Commission supérieure demande à l'Etat de créer un mécanisme de péréquation nationale qui garantisse des services numériques et de télécommunications de qualité sur l'ensemble du territoire. Placé sous le contrôle de l'Etat, ce mécanisme serait abondé annuellement par la Loi de finances qui en fixerait la dotation. Un arrêté en préciserait les affectations en concertation avec les parties prenantes.

➤ **SUR LA PARTICIPATION DES GAFAM ET DES SERVICES OTT AU FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES**

Recommandation n°7 : les membres de la Commission supérieure demandent à l'Etat de soutenir toute initiative européenne qui aboutirait à un meilleur équilibre et à une contribution des GAFAM et des services OTT au financement des infrastructures des télécoms.

Les GAFAM et services OTT bénéficiant très largement des réseaux d'infrastructure, sans contribuer au coût de ceux-ci, il apparaît particulièrement important qu'ils contribuent à leur déploiement et à leur entretien.

Recommandation n°8 : la CSNP estime qu'une réflexion sur l'utilisation des ressources et l'anticipation des conséquences liées aux usages (metavers par exemple) sont nécessaires pour renforcer la sobriété de notre rapport au numérique.

➤ **SUR LA REFORME DE LA FISCALITE PESANT SUR LES OPERATEURS TELECOMS**

Recommandation n°9 : les membres de la Commission supérieure invitent l'Etat à adapter la fiscalité liée à la diffusion de produits télévisuels aux nouveaux usages et à l'émergence de nouveaux acteurs tels que les plateformes de *streaming* et d'étudier notamment les options qui permettraient de renforcer les capacités de financement des services audiovisuels publics de qualité.

Recommandation n°10 : la Commission supérieure note l'absence de consensus sur l'évolution de l'IFER et engage l'Etat à ouvrir une consultation associant collectivités locales et opérateurs télécoms pour identifier des solutions acceptables pour l'ensemble des parties prenantes.

➤ **SUR LES CONSEQUENCES POTENTIELLES DES DEMEMBREMENTS DES RESEAUX D'INFRASTRUCTURES**

Recommandation n°11 : Les membres de la CSNP souhaitent que le modèle des « Towerco » qui confère la propriété d'une partie des infrastructures télécoms, les pylônes et mâts terrasses, à des acteurs français ou étrangers, soit analysé par l'ARCEP et que les conclusions soient présentées aux parlementaires.

➤ **SUR LA PREVENTION DES RISQUES DE SPECULATION FONCIERE**

Recommandation n°12 : il apparaît important au vu des pratiques observées depuis plusieurs mois que ces gestionnaires d'infrastructures disposent d'un véritable mandat de la part des opérateurs avant de démarcher les entités publiques et privées. En effet, sur un sujet aussi sensible que l'installation de pylônes sur le domaine public ou privé, des négociations longues et complexes menées sans mandat des opérateurs peuvent aboutir à des impasses.

Les membres de la Commission supérieure demandent à l'Etat et à l'ARCEP d'adopter les réglementations appropriées pour s'assurer de la mise en œuvre de bonnes pratiques pour réduire les risques de spéculation foncière liés au déploiement des réseaux de télécommunications.

I. Les financements publics et privés mobilisés pour le déploiement des réseaux des télécommunications

A. Financement du Plan France Très haut Débit

Le programme France Très Haut Débit adopté en 2013 visait à donner accès à tous les français au bon haut débit fixe (minimum 8 Mbit/s) d'ici à fin 2020, et au très haut débit fixe (minimum 30 Mbit/s) d'ici à fin 2022 à hauteur de 80% en fibre optique et en mobilisant toutes les solutions technologiques alternatives, filaires et non filaires (satellite, boucle locale radio, 4G fixe).

Le Plan France Très Haut Débit est financé par l'Etat, les collectivités territoriales et le secteur privé pour un financement total de plus de 20 milliards d'euros.

- La contribution de l'Etat est estimée à 3,57 Mds € au 31 décembre 2020 (cf. annexe).

La contribution de l'Etat est retracée partiellement dans la loi de finances sur les programmes 343 « Plan France Très Haut Débit » et 364 « Cohésion ». En 2020, le gouvernement a mobilisé 570 M€ pour renforcer le PFHTD à destination des Réseaux d'Initiative Publique (420 M€ à destination des réseaux d'initiative publique qui ne disposaient pas encore d'un projet financé pour la généralisation de la fibre à horizon 2025 et 150 M€ pour le financement des raccordements complexes). Cette enveloppe de 150 M€ destinée au financement des raccordements complexes, ne permettra de couvrir que 12,5% du montant des études et travaux et ne permettra pas de financer les coûts réels supportés notamment par les Réseaux d'initiative publique (RIP).

- Les collectivités locales ont contribué à hauteur de 3,6 Mds € au PFHTD.

La Commission supérieure observe que certaines collectivités locales ont développé des modèles économiques vertueux en s'inscrivant sur le long terme. A titre illustratif, selon le modèle mis en place par Nouvelle-Aquitaine THD dans certains départements, les investissements liés à la construction du réseau public de la fibre sont réalisés par les collectivités organisées en syndicats mixtes incluant Région, Départements et EPCI. Les collectivités ne peuvent pas d'un point de vue réglementaire être des opérateurs commerciaux de télécommunications. L'exploitation et la commercialisation des réseaux sont donc confiées à un opérateur public d'infrastructures qui contractualise avec les quatre opérateurs nationaux, les opérateurs de proximité et les opérateurs d'entreprise, puis reverse aux collectivités l'intégralité des recettes issues des abonnements des usagers (grand public et entreprises).

L'équilibre financier de ce modèle passe par un bon taux de commercialisation du réseau public et par un travail avec l'Etat et l'ARCEP pour s'assurer d'un équilibre financier global.

- Les investissements réalisés par les opérateurs sont retracés annuellement par l'ARCEP (cf. paragraphe C).

Les investissements réalisés au titre du PFHD ne sont pas détaillés dans cette étude.

- **Le fonds de péréquation institué en 2009 pour lutter contre la fracture numérique territoriale n'a jamais été activé**

Le fonds d'aménagement numérique des territoires (FANT), créé par la loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique, devait être alimenté progressivement par le fonds national pour la société numérique (FSN), afin d'amorcer le développement des réseaux en fibre optique dans les zones peu denses. Ce fonds n'a jamais fait l'objet de textes d'applications et n'a jamais été abondé.

B. Financement du New Deal Mobile

Signé en janvier 2018 entre le Gouvernement, l'ARCEP, et les opérateurs mobiles, le New Deal Mobile vise à généraliser la couverture mobile de qualité pour l'ensemble des Français. Le dispositif fixe comme obligations:

- la construction, par chaque opérateur, de 5 000 nouveaux sites 4G,
- l'amélioration de la qualité de réception sur l'ensemble du territoire, et particulièrement dans les zones rurales,
- l'accélération de la couverture 4G le long de 55 000 km d'axes routiers,
- la généralisation de la couverture à l'intérieur des bâtiments, notamment en imposant aux opérateurs engagés dans la procédure de proposer à leurs clients la voix sur Wi-Fi.

L'effort financier de l'Etat s'élèverait à 3 Mds€ et les investissements des opérateurs se situeraient entre 3,2 et 5,6 Mds€.

Les membres de la Commission supérieure constatent que dans un rapport rendu public en juin 2021¹, la Cour des comptes relevait que « *les premiers éléments de mise en œuvre de l'accord dessinent des trajectoires de déploiement de nouveaux sites inférieures aux fourchettes basses retenues par l'ARCEP* » et que « *la renonciation de l'Etat à près de 3 milliards de recettes n'a été retranscrite dans aucun document annexé à la loi de finances, privant le Parlement d'éléments d'informations utiles à l'exercice de ses responsabilités budgétaires* ».

Les investissements réalisés par les opérateurs sont retracés annuellement par l'ARCEP (cf. paragraphe C). Les investissements réalisés au titre du New Deal Mobile ne sont donc pas complètement identifiables dans cette étude.

C. Investissements réalisés par les opérateurs télécoms

Les investissements réalisés par les opérateurs privés en matière de réseaux fixes et mobiles sont évalués annuellement par l'ARCEP. Selon la dernière évaluation rendue publique le 24 mai 2022, les investissements des opérateurs télécoms représentent, hors achats de fréquences, 14,9 Mds€, soit une progression de 1,5 Mds€ en un an (+ 10,9 % en un an). Les déploiements dans les boucles locales fixes et mobiles à très haut débit représentent 8 Mds€ investis.

Dans cette même étude, l'ARCEP indique que le revenu des opérateurs sur le marché final, 36 Mds€ HT en 2021, enregistre une hausse de 2,5 % en un an en 2021 après une année 2020 partiellement impactée par la crise sanitaire.

¹ Réduire la fracture numérique mobile – le Pari du New deal 4G – Cour des comptes – Juin 2021

Recommandation n°1 : les membres de la Commission supérieure saluent l'importance des investissements publics et privés déployés pour atteindre les objectifs du PFTHD et du New Deal Mobile.

Pour faire suite aux préconisations du rapport de la Cour des comptes publié en juin 2021 et au rapport sénatorial Espagnac et Cozic de septembre 2021, les membres de la Commission supérieure recommandent à l'Etat de **budgetiser l'ensemble des dépenses relatives au secteur de la téléphonie et d'une manière générale celles relatives au secteur du numérique.**

Les membres de la Commission supérieure estiment en effet nécessaire, pour la bonne information du Parlement, de disposer des montants actualisés des financements et cofinancements de l'Etat ainsi que des montants des investissements réalisés par l'ensemble des acteurs.

La mesure objective des investissements et des coûts constitue une condition préalable au pilotage et au contrôle des politiques publiques par les parlementaires et les élus, y compris dans les zones d'investissement privé.

Ces informations doivent permettre aux parlementaires d'assurer le contrôle de l'action publique et de mesurer son efficacité.

II. Les besoins de financements liés à l'entretien et à la sécurisation des réseaux

Le PFTHD a permis de mobiliser des investissements massifs pour le déploiement du très haut débit et de la fibre. Pour autant, le sujet du coût d'entretien des différents réseaux ainsi que du coût lié à leur sécurisation (enfouissement des lignes et lutte contre les dégradations des réseaux) reste à traiter. Les débats ont commencé à émerger à l'occasion de la fin du réseau cuivre et s'intensifient : alors même que les infrastructures de télécommunications ont une « durée de vie » estimée à plusieurs décennies, l'entretien et la sécurisation des infrastructures numériques n'ont pas fait l'objet à ce stade d'évaluations et de projections entre l'Etat, l'ARCEP et les différentes parties prenantes publiques et privées. Pourtant, les élus locaux et leurs associations ainsi que la filière Infranum alertent les pouvoirs publics sur ces sujets depuis plusieurs mois².

A. Une évaluation nécessaire des besoins

Dans un rapport rendu public le 22 juin 2022, la fédération Infranum fait un certain nombre de propositions pour renforcer le niveau de résilience des infrastructures existantes et le niveau de sécurité des sites très sensibles (Datacenters, points de présence, nœuds de raccordement optique). Face à la fragilité des infrastructures aériennes, l'enfouissement d'une partie significative des lignes apparaît comme une solution qui doit être étudiée. Le coût de ces opérations estimé par la filière est de l'ordre de 10 Mds €.

La Banque des Territoires a annoncé qu'elle serait en mesure de mobiliser des financements avec un amortissement sur le long terme (30 à 50 ans).

B. Un équilibre financier à expertiser

Avec la fin du service universel confié à Orange jusqu'en décembre 2021, l'écosystème est composé d'une multitude d'acteurs qui dépendent pour l'essentiel de leurs recettes, des tarifs de location de la fibre aux fournisseurs d'accès Internet. Ces opérateurs considèrent aujourd'hui que les tarifs fixés

² TRIP de l'Avicca de novembre 2021 et de juin 2022, 11èmes États Généraux des RIP en mars 2022

en 2016 sous le contrôle de l'ARCEP sont désormais insuffisants : le tarif de location de la fibre aux fournisseurs d'accès Internet est fixé depuis 2016 à 5€/mois (contre 10€/mois pour le cuivre) et ne leur permettent pas d'équilibrer leurs charges d'exploitation.

Ils appellent les services de l'État et l'ARCEP à ouvrir des concertations sur ce sujet.

Sur le seul sujet de l'enfouissement des lignes, la Banque des Territoires considère qu'un relèvement d'une dizaine de centimes du tarif des abonnements serait suffisant pour couvrir les frais sur une période de 50 ans.

A l'évidence, une étude détaillée et des concertations sont nécessaires pour évaluer de manière fiable et indépendante les coûts d'entretien des réseaux d'infrastructure.

Recommandation n° 2 : d'une manière générale, les membres de la CSNP considèrent que l'entretien du réseau de télécommunications va au-delà du seul enfouissement des lignes et redoutent que les solutions engagées soient partielles.

Ils appellent à une évaluation indépendante et la plus exhaustive possible des coûts d'entretiens des réseaux.

Les membres de la Commission supérieure estiment qu'il est essentiel d'anticiper les coûts d'entretien et de sécurisation des réseaux et des infrastructures télécoms et souhaitent que l'Etat et l'ARCEP, en liaison avec les opérateurs d'infrastructures et de génie civil, lancent au plus tôt des travaux d'évaluation reposant sur des études solides et indépendantes.

Recommandation n°3 : pour les membres de la CSNP, ces travaux d'évaluation doivent également associer les opérateurs des réseaux électriques : en effet, si le réseau cuivre disposait de sa propre alimentation en énergie, ce n'est pas le cas de la fibre et il est important qu'une coordination étroite entre opérateurs soit initiée sur l'opportunité et le phasage des travaux prioritaires afin de trouver des solutions cohérentes sur le terrain.

III. Les moyens financiers liés à la bonne exécution du plan de fermeture du réseau cuivre

S'agissant des moyens financiers nécessaires à la bonne exécution du plan de fermeture du réseau cuivre, la Commission supérieure, ainsi qu'elle a eu l'occasion de le mentionner de son avis n°2022-02 du 20 mars 2022, considère que les informations relatives aux moyens financiers et humains qui seront dédiés à la bonne exécution du plan de fermeture du réseau cuivre et du maintien de la qualité de service de ce même réseau pendant sa phase intermédiaire ne sont pas encore stabilisées et soulèvent de nombreuses interrogations.

Recommandation n°4 : les membres de la Commission supérieure estiment qu'il est essentiel qu'un débat parlementaire soit organisé pour **examiner les conditions financières et les mécanismes de financement de ce décommissionnement (évaluation du coût, mise en place éventuelle de compensations, valorisation économique du cuivre déposé par Orange financé par le service public universel)**. La Commission supérieure recommande que les moyens financiers et humains prennent en compte la baisse constante du nombre d'abonnés sur le réseau cuivre et les coûts croissants liés à la vétusté de ce réseau.

Recommandation n°5 : la Commission supérieure appelle l'État et l'ARCEP à s'assurer que les moyens annoncés par Orange seront bien effectivement déployés pour **garantir aux usagers des solutions de**

qualité notamment un bon fonctionnement des services d'urgence et des services aux personnes dépendantes.

Les membres de la Commission supérieure estiment que **les élus doivent être associés au programme de décommissionnement du cuivre pour renforcer la bonne gouvernance du programme et faciliter les actions et la bonne fin du plan de fermeture du réseau cuivre.**

IV. L'adoption nécessaire d'un mécanisme de péréquation nationale pour renforcer l'équité

Les membres de la Commission supérieure rappellent l'importance du principe de l'égalité de nos citoyens dans l'accès au numérique sur l'ensemble du territoire national. La Commission supérieure estime que seul un mécanisme de péréquation nationale permet le financement et l'entretien des réseaux de manière équitable sur l'ensemble du territoire.

Les membres de la Commission supérieure observent que les collectivités locales, les opérateurs d'infrastructure et la Caisse des Dépôts appellent également de leurs vœux un mécanisme de péréquation au niveau national.

Les membres de la Commission supérieure notent la résistance des pouvoirs publics à l'activation du FANT et en prennent acte.

Recommandation n°6 : la Commission supérieure demande à l'Etat de créer un mécanisme de péréquation nationale qui garantisse des services numériques et de télécommunications de qualité sur l'ensemble du territoire. Placé sous le contrôle de l'Etat, ce mécanisme serait abondé annuellement par la Loi de finances qui en fixerait la dotation. Un arrêté en préciserait les affectations en concertation avec les parties prenantes.

V. Une participation des GAFAM et des services OTT au financement des infrastructures

Les membres de la Commission supérieure constatent que le financement des infrastructures de télécommunications qui repose sur des financements massifs, qu'ils soient publics ou liés aux investissements des opérateurs télécoms, profitent aux GAFAM et aux services OTT (Over the top)³ qui dégagent ainsi des recettes et des profits colossaux.

Les opérateurs télécoms militent pour une régulation européenne mettant en place un partage des coûts avec les OTT pour leur utilisation des infrastructures⁴.

Jusqu'à présent, la contribution des plateformes OTT à l'entretien du réseau s'est heurtée au respect du principe de la neutralité du net qui suppose qu'aucune discrimination ne puisse s'opposer à la libre circulation des contenus sur internet quels que soient la source, le contenu et la destination.

³ Les services *Over-the-top* (OTT) permettent aux utilisateurs de consommer des contenus différents de ceux proposés par une box internet et de ses bouquets télévisés. Ces contenus sont accessibles via internet et donc grâce aux infrastructures déjà existantes entretenues par les opérateurs. Parmi les OTT, on compte des plateformes comme Facebook, Amazon, Netflix et Google (FANG) qui ne recourent pas à des opérateurs réseaux classiques. Plus de 55% du réseau fixe et mobile est générée par les OTT.

⁴ Selon le rapport « Europe's internet ecosystem: socio-economic benefits of a fairer balance between tech giants and telecom operators » publié par Axon Partners en Mai 2022, les groupes de télécom européens ont investi un total de 500 Mds€ en dix ans pour déployer, entretenir et améliorer les réseaux mobiles et fixes. L'usage de ces infrastructures par les GAFAM représenteraient un coût compris entre 15 Mds € et 28 Mds€ pour les opérateurs européens.

Les membres de la Commission supérieure considèrent que les discussions en cours sur le projet de Connectivity Infrastructures Act, à l'occasion de la révision de la directive sur la réduction des coûts de déploiement du haut débit, constituent une opportunité pour aborder ce sujet. Le Commissaire Thierry Breton s'est engagé à porter une initiative en ce sens.

Recommandation n°7 : les membres de la Commission supérieure demandent à l'Etat de soutenir toute initiative européenne qui aboutirait à un meilleur équilibre et à une contribution des GAFAM et des services OTT aux financements des infrastructures des télécoms.

Les GAFAM et services OTT bénéficiant très largement des réseaux d'infrastructure, sans contribuer au coût de ceux-ci, il apparaît particulièrement important qu'ils contribuent à leur déploiement et à leur entretien.

Recommandation n°8 : la CSNP estime qu'une réflexion sur l'utilisation des ressources et l'anticipation des conséquences liées aux usages (métaverse par exemple) sont nécessaires pour renforcer la sobriété de notre rapport au numérique.

VI. Absence de consensus sur la réforme de la fiscalité pesant sur les opérateurs télécoms

Les opérateurs Télécoms sont soumis à un certain nombre de taxes créées à une époque où le paysage du numérique et des télécommunications était radicalement différent de celui que nous connaissons aujourd'hui : la taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE), la taxe sur les services de télévision due par les distributeurs de services de télévisions (TST-D) et l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER).

A. Evolution de la taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE) et de la taxe sur les services de télévision due par les distributeurs de services de télévisions (TST-D)

- La TOCE a été créée en 2009 afin de compenser financièrement le groupe France télévisions après la suppression du produit des publicités après 20h sur les chaînes du groupe. Les recettes de cette taxe ne sont plus affectées à France télévisions.

Les opérateurs, seuls contributeurs à cette taxe « désormais sans lien avec l'audiovisuel public »⁵, soutiennent sa réforme qui a généré une collecte de 2,7 Mds€ depuis 2009. Le produit de la TOCE représentait 218 M€ en 2021. La FFT promeut une réforme qui rendrait éligibles d'autres acteurs numériques afin de partager cette taxe et de diminuer le montant versé par les opérateurs. En Europe, le gouvernement espagnol conduirait des travaux pour élargir sa propre fiscalité aux plateformes de *streaming*.

- La TST-D est assise sur le produit des abonnements à un ou plusieurs services de télévision ou à une offre comprenant un accès à un réseau de communications électroniques permettant de recevoir des services de télévision⁶. La TST-D a été diminuée par la loi de finances pour 2020 pour les éditeurs de services de télévision qui s'auto-distribuent, à l'instar de Canal +, afin de prendre en compte les contraintes liées à la

⁵ FFT - Nos propositions pour 2022-2027, Des acteurs responsables et innovants au service de l'aménagement numérique de tous les territoires, février 2022

⁶ Dans le premier cas, est appliqué un abattement de 10 %, dans le second cas, un abattement de 66 %. Un barème composé de quatre tranches est ensuite appliqué pour le calcul de la taxe, après un nouvel abattement de 10 millions d'euros.

gestion d'un parc de clients abonnés à un service disponible sur l'ensemble des réseaux de diffusion. Le produit de la TST-D a rapporté 215 M€ en 2021.

Recommandation n°9 : les membres de la Commission supérieure invitent l'Etat à adapter la fiscalité liée à la diffusion de produits télévisuels aux nouveaux usages et à l'émergence de nouveaux acteurs tels que les plateformes de *streaming* et d'étudier notamment les options qui permettraient de renforcer les capacités de financement des services audiovisuels publics de qualité.

B. Imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER)

Créée en 2011 pour compenser partiellement les collectivités locales de la perte des recettes fiscales liées à la suppression de la taxe professionnelle, l'IFER est dénoncée depuis plusieurs années par le secteur des télécoms qui lui reproche une croissance exponentielle liée au déploiement des réseaux (l'assiette de la taxe a été multipliée par 3,2 entre 2011 et 2019) : son produit pourrait, selon un rapport de l'Inspection Générale des Finances de juin 2021, franchir le seuil de 500 M€ en 2028 (contre 305 M€ anticipés en 2022).

Depuis sa création en 2011, la taxe a généré des recettes fiscales à hauteur de 1,9Mds€. Outre la complexité de son calcul, la taxe telle qu'elle est conçue, conduit à une inégalité de distribution qui bénéficie peu aux communes ou EPCI de zones rurales ou moins denses.

Dans un rapport remis au gouvernement le 24 juin 2021, l'Inspection générale des finances propose trois scénarios : l'imposition au site, le plafonnement de l'imposition en cohérence avec l'inflation prévisionnelle et le taux d'évolution des prix à la consommation des ménages ou le remplacement de l'IFER par une taxe basée sur le chiffre d'affaires des revenus issus des activités mobiles.

Les membres de la Commission supérieure constatent qu'aucun de ces scénarios ne suscite à ce stade de consensus au sein des collectivités locales. L'Association des maires de France s'est prononcée contre toute réforme de l'IFER au cours de son assemblée générale de 2021. Sa position n'a pas officiellement évolué depuis.

Recommandation n°10 : la Commission supérieure note l'absence de consensus sur l'évolution de l'IFER et engage l'Etat à **ouvrir une consultation associant collectivités locales et opérateurs télécoms pour identifier des solutions acceptables pour l'ensemble des parties prenantes.**

VII. Conséquences potentielles des démembrements des réseaux d'infrastructures

A. Sujets soulevés par la cession des infrastructures de télécoms aux Towerco

Depuis 2017, les quatre grands opérateurs français cèdent la propriété de leurs pylônes à des sociétés de tours télécoms, dites TowerCo, à qui ils versent des loyers pour installer leurs antennes mobiles. En se portant acquéreur des infrastructures télécoms (pylônes et mâts terrasses), les TowerCo deviennent les principaux interlocuteurs des propriétaires de terrains ou d'immeubles. En contrepartie de l'entretien des pylônes, les opérateurs télécoms versent un loyer aux TowerCo sur des durées pouvant aller de 10 à 15 ans. Cette cession permet aux opérateurs de réduire leur niveau d'endettement et/ ou d'augmenter leurs capacités d'emprunt.

Cette pratique s'est généralisée au niveau international. En France, Bouygues a été le premier à céder ses pylônes à l'espagnol Cellnex en 2017.

SFR et Orange ont choisi de créer leurs propres filiales : en 2018, SFR crée Ivory avec le fonds d'investissement américain KKR et en 2021, Orange a lancé Totem, qui regroupe 26 000 tours françaises et espagnoles. De son côté, le groupe Illiad a cédé en 2019 une partie de ses infrastructures italiennes afin de réduire ses dettes.

Les quatre principaux opérateurs se sont regroupés au sein de l'association professionnelle OFITEM.

Recommandation n°11 : Les membres de la CSNP souhaitent que le modèle des « Towerco » qui confère la propriété d'une partie des infrastructures télécoms, les pylônes et mâts terrasses, à des acteurs français ou étrangers, soit analysé par l'ARCEP et que les conclusions soient présentées aux parlementaires.

B. Prévention des risques de spéculation foncière

Depuis plusieurs mois, les collectivités locales sont sollicitées par de nouveaux acteurs tiers afin de céder leurs baux pour des montants qui peuvent leur apparaître relativement attractifs. Ces sociétés foncières négocient ensuite directement auprès des opérateurs le montant des loyers des pylônes pour des montants deux à trois fois plus élevés. Les opérateurs préfèrent dans certains cas construire de nouveaux pylônes sur d'autres terrains : cette solution peut retarder de plusieurs mois les travaux de déploiements. Ces opérations spéculatives peuvent conduire à la création de zones blanches du fait des retards pris dans le déploiement ou à des situations de blocage⁷.

Dans son rapport de juin 2021, la Cour des Comptes préconisait « *afin de prévenir les risques de spéculation foncière, (de) préciser les conditions juridiques d'installation et d'exploitation des sites mobiles applicables aux gestionnaires d'infrastructures et aux foncières spécialisées en matières de télécommunications* ».

Recommandation n°12 : il apparaît important au vu des pratiques observées depuis plusieurs mois que ces gestionnaires d'infrastructures disposent d'un véritable mandat de la part des opérateurs avant de démarcher les entités publiques et privées. En effet, sur un sujet aussi sensible que l'installation de pylônes sur le domaine public ou privé, des négociations longues et complexes menées sans mandat des opérateurs peuvent aboutir à des impasses.

Les membres de la Commission supérieure demandent à l'Etat et à l'ARCEP d'adopter les réglementations appropriées pour s'assurer de la mise en œuvre de bonnes pratiques pour réduire les risques de spéculation foncière liés au déploiement des réseaux de télécommunications.

⁷ Le nombre de baux de ce type signés par des collectivités locales en juin 2022 serait compris entre 1500 et 2000.

Annexe

Financements publics et privés mobilisés pour le déploiement des réseaux des télécommunications

➤ Financement du Plan France Très haut Débit

Le programme France Très Haut Débit adopté en 2013 visait à donner accès à tous les Français au bon haut débit fixe (minimum 8 Mbit/s) d'ici à fin 2020, et au très haut débit fixe (minimum 30 Mbit/s) d'ici à fin 2022 à hauteur de 80% en fibre optique et en mobilisant toutes les solutions technologiques alternatives, filaires et non filaires (satellite, boucle locale radio, 4G fixe).

Le Plan France Très Haut Débit est financé par l'Etat, les collectivités territoriales et le secteur privé pour un financement total de plus de 20 milliards d'euros.

La CSNP a sollicité auprès de la Direction générale des entreprises et de l'Agence nationale de cohésion des territoires l'actualisation de ces données pour l'année 2021. Ces informations ne lui étaient pas encore communiquées à la date de publication du présent avis.

La contribution de l'Etat est estimée à 3,57 Mds€ au 31 décembre 2020 Cette contribution mobilise le Fonds national pour la Société Numérique (FSN) géré par la Caisse des dépôts à hauteur de 900 M€, les crédits du programme 343 « Plan France Très Haut débit » à hauteur de 2,4 Mds€ et les crédits relatifs au programme 364 « Cohésion » de la mission Plan de relance à hauteur de 240 M€⁸.

Au total, 570M€ ont été rendus disponibles en 2020 pour renforcer le PFHTD à destination des Réseaux d'Initiative Publique :

- 420M€ à destination des réseaux d'initiative publique qui ne disposaient pas encore d'un projet financé pour la généralisation de la fibre à horizon 2025
- 150M€ pour surmonter les difficultés de raccordement à la fibre optique et assurer à tous un accès effectif à la fibre optique.

La loi de finances pour 2022 a doté le programme 343 de 22 millions d'euros en autorisations d'engagements et en crédits de paiements et de 600 millions d'euros en crédit de paiements pour les réseaux d'Initiatives Publiques⁹.

Le dispositif « Cohésion numérique du territoire » (CNT) piloté par l'ANCT est doté de 100 millions d'euros via le programme 343 et a pour objectif l'acquisition de technologies sans fil ou hertzienne (satellite, boucle locale radio et 4 G fixe).

⁸ En 2020, les moyens budgétaires mobilisés afin d'accroître le soutien aux réseaux d'initiative publique portés par les collectivités territoriales dans les zones les plus rurales ont été renforcés : en complément des 300 millions d'euros redéployés en faveur de la couverture du territoire en fibre optique ainsi que des 30 millions d'euros votés en loi de finances rectificative 2020, 240 millions d'euros supplémentaires ont été octroyés dans le cadre de France Relance pour la généralisation de la fibre en 2025.

⁹ Dans les territoires les moins densément peuplés (45 % des locaux du territoire), le programme accompagne les collectivités en charge de l'aménagement numérique dans la conception et le déploiement de réseaux d'initiative publique (RIP).

➤ Investissements réalisés par les opérateurs télécoms

Les investissements réalisés par les opérateurs privés en matière de réseaux fixes et mobiles sont évalués annuellement par l'ARCEP.

Selon la dernière évaluation rendue publique le 24 mai 2022, les investissements des opérateurs télécoms représentent, hors achats de fréquences, 14,9 Mds €, soit une progression de 1,5 Md € en un an (+ 10,9 % en un an). Les déploiements dans les boucles locales fixes et mobiles à très haut débit représentent 8,5 Mds € investis, un accroissement de 910 M€ en un an. Cet accroissement annuel est porté à la fois par la progression des montants investis dans les déploiements des boucles locales fixes très haut débit, et notamment celles en fibre optique de bout en bout, avec + 625 M€ en un an, et également par celle des investissements dans les boucles locales mobiles à très haut débit dont la croissance se poursuit pour la deuxième année consécutive (+ 285 M€ en 2021), portés par les déploiements dans les réseaux 5G.

Dans cette même étude, l'ARCEP indique que le revenu des opérateurs sur le marché final, 36,1 Mds € HT en 2021, enregistre une hausse de 2,5 % en un an en 2021 après une année 2020 partiellement impactée par la crise sanitaire.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

**AVIS N°2022-06 DU 30 SEPTEMBRE 2022
PORTANT RECOMMANDATIONS
POUR UN NUMERIQUE SOBRE ET DURABLE**

**CONTRIBUTION A LA CONSULTATION PUBLIQUE DE L'ARCEP
RELATIVE A LA MISE EN PLACE D'UNE COLLECTE ANNUELLE DE
DONNEES ENVIRONNEMENTALE**

Le numérique représenterait aujourd'hui 3 à 4 % des émissions de gaz à effet de serre dans le monde. En France, le secteur du numérique représente environ 2% des émissions de gaz à effet de serre et ce niveau pourrait atteindre près de 7% d'ici 2040.

Cette progression de l'empreinte environnementale et la crise énergétique que nous traversons ne font qu'accentuer l'urgence de parvenir à une « sobriété numérique » pour préserver nos ressources et nos conditions de vie.

Au niveau européen, des réglementations et des investissements liés au Green Deal et aux « chemins de transitions » de l'industrie européenne sont progressivement déployés.

La France s'est engagée de manière volontaire dans la mesure et le contrôle de l'impact du numérique sur l'environnement en adoptant la loi du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique (REEN). Ce texte issu de la proposition de loi présentée par Monsieur le Sénateur Patrick Chaize, membre de la CSNP, est une première mondiale.

La loi REEN propose notamment de sensibiliser les jeunes à la sobriété numérique dès l'école et à l'entrée à l'université, d'inclure un module sur l'écoconception des services numériques dans les formations d'ingénieur en informatique et de créer un observatoire des impacts environnementaux du numérique auprès de l'ADEME et de l'ARCEP.

La loi favorise également des usages numériques écologiquement vertueux et prévoit la mise en place de critères de conception durable des sites internet à partir de 2024.

Le nouveau cadre législatif limite permet d'allonger la durée de vie des appareils numériques en luttant plus efficacement contre l'obsolescence programmée des matériels et des logiciels. La loi REEN promeut des datacenters et des réseaux plus sobres ainsi qu'une stratégie numérique responsable des territoires.

La loi du 23 décembre 2021 vise à renforcer la régulation environnementale du numérique par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse en permettant à l'Autorité de collecter des données environnementales notamment auprès des fabricants de terminaux et des opérateurs de centres de données. Pour permettre l'instauration d'un véritable baromètre environnemental du numérique, il est nécessaire que l'Arcep collecte de l'information auprès de l'ensemble de l'écosystème numérique.

Le présent avis propose plusieurs pistes et recommandations pour agir efficacement sur une réduction significative de l'empreinte environnementale du numérique en ciblant les sources d'émissions les plus significatives (I) mais également en promouvant le numérique comme accélérateur de la transition environnementale en tirant le plein potentiel des opportunités numériques dans le pilotage de la planification écologique (II). Ce sont ces pistes que les membres de la CSNP proposent à l'ARCEP d'intégrer dans la construction de son baromètre.

Enfin, les membres de la CSNP souhaitent attirer l'attention de l'Arcep et des pouvoirs publics sur la question de la soutenabilité soulevée par la généralisation du web 3.0, des blockchains, des cryptomonnaies et du métavers, dont le développement sans contrôle des usages nécessitera à terme des arbitrages dans l'accès aux ressources énergétiques, en fonction de l'utilité sociale et sociétale.

I. Mieux cibler les sources d'émission de gaz à effet de serre du numérique

Le numérique représenterait aujourd'hui 3 à 4 % des émissions de gaz à effet de serre dans le monde. En premier ordre de grandeur, et pour simplifier, l'empreinte environnementale du numérique se répartit de la manière suivante :

- 70% provient de la fabrication et du transport du hardware et des équipements des infrastructures physiques ;
- 20% provient du fonctionnement des réseaux, des centres de données et du *cloud* ;
- 10% provient des usages eux-mêmes.

A. Cibler la fabrication et le transport du hardware et des équipements des infrastructures physiques liés au numérique

Toutes les données chiffrées convergent pour attribuer, en France et en Europe, environ 70% de l'empreinte environnementale du numérique à la fabrication et au transport des équipements informatiques, du hardware qui constitue le socle matériel du numérique. Ce socle matériel comporte un nombre extrêmement important de composants, dont nos ordinateurs et nos smartphones, mais également nos boîtiers d'accès au réseau ou nos téléviseurs connectés ne constituent que la petite partie visible.

Ce socle matériel intègre une multitude d'équipements de réseaux et de serveurs, auxquels sont associés les équipements qui permettent de les alimenter et de les refroidir, des millions de kilomètres de câbles et de fibres, auxquels sont associés des équipements de raccordement, des antennes de toutes natures qui émettent dans toutes les fréquences du spectre, mais également des myriades d'objets connectés, visibles ou non, dont le nombre croît de manière exponentielle.

Les utilisateurs subissent cette chaîne de fabrication et de transport située en amont de leurs usages. Il n'y a donc pas d'autre choix pour obtenir un impact significatif sur l'empreinte environnementale que d'augmenter la durée de vie des équipements et de lutter contre l'obsolescence matérielle. Si l'on décide d'agir en ce sens, plusieurs dispositions doivent être adoptées. Tout d'abord, la durée de vie des équipements doit être substantiellement augmentée par les fabricants de hardware, notamment en améliorant la réparabilité de ceux-ci. En effet, pour que l'impact de ce genre de mesure soit significatif, la durée de vie des smartphones doit par exemple passer de 3 ou 4 ans à 6 ou 8 ans, et celle des ordinateurs et des serveurs de 5 ou 6 ans à plus de 10 ans.

Par ailleurs, les équipements numériques doivent être conçus pour garantir un recyclage efficace des matériaux qui ont servi à les fabriquer. L'objectif à terme doit permettre aux équipements d'aujourd'hui de constituer la matière première de fabrication des équipements de demain. Un tel dispositif ne peut se concevoir qu'à long terme, car il est nécessaire de modifier de façon très substantielle les pratiques de l'industrie des composants électroniques.

Enfin, et c'est un point essentiel de toute politique d'extension de la durée de vie des équipements numériques, il est indispensable que les fournisseurs de logiciels ne provoquent pas artificiellement l'obsolescence de ces équipements, au bénéfice de leur stratégie commerciale. À titre d'exemple, l'arrêt du support de Windows 7, en janvier 2020, a provoqué la mise au rebut de millions d'ordinateurs qui ne supportaient pas le passage à Windows 10, avec un bénéfice fonctionnel limité, voire inexistant, pour la plupart des utilisateurs. Pour s'affranchir de ce type de comportements, il sera nécessaire d'imposer aux éditeurs, par la réglementation, de garantir la fourniture d'un support pendant une durée suffisamment longue, et cohérente avec les objectifs d'allongement de la durée de vie des équipements. Une telle réglementation pourrait s'articuler autour de trois possibilités : soit effectuer eux-mêmes le support, soit transmettre le code source à un tiers mainteneur ou aux communautés

open source pour qu'ils prennent en charge le support dans la durée. Ces dispositions nécessitent à l'évidence des législations adaptées et développées à l'échelle européenne.

B. Cibler l'empreinte environnementale du cloud et des réseaux

Environ 20% de l'empreinte environnementale du numérique provient des *data centers* et des réseaux. L'une des problématiques majeures repose sur la prise en compte et la communication en toute transparence du scope 1 à 3 des *clouds providers*. En effet, les données d'impacts sur l'hébergement cloud, notamment des services SaaS, manquent actuellement d'une vision systémique et n'ont pas un niveau de granularité suffisant. Ce manque de transparence sur les émissions brutes empêche par exemple de prendre en compte l'empreinte de l'environnement de travail « full cloud » des collaborateurs, et génère une vraie difficulté vis-à-vis des décideurs pour sélectionner les bons axes de transformation.

Il est donc nécessaire, tout d'abord, d'imposer aux fournisseurs de communiquer publiquement leur empreinte sur les services qu'ils délivrent, en prenant en compte l'intensité carbone de l'énergie primaire qui alimente le réseau électrique de chacun de leurs data centers, hors stratégies de compensation des émissions de gaz à effet de serre, mais aussi les moyens mis en œuvre pour réduire ces impacts et leurs objectifs de réduction annuels. Ces informations pourront être exigées dans la contractualisation et figurer dans les appels d'offres. La notion de performance énergétique est bénéfique aux deux parties, il y a ici un modèle vertueux qui peut et doit s'instaurer.

Il est également essentiel d'améliorer l'efficacité énergétique des *data centers*, sans effets collatéraux sur l'écosystème naturel environnant, et d'éco-concevoir l'ensemble des piles logiciels qui sont déployées dans ces *data centers*, une telle mesure permettant des gains énergétiques de 30% environ.

C. Cibler les usages

Les 10% restants de l'empreinte sont générés par nos usages : consommation électrique des équipements, flux de données, singulièrement vidéo, stockage, etc. Les grandes organisations utilisatrices de solutions et services numériques, outre le choix de leurs fournisseurs d'équipements et de services cloud, ne peuvent à leur échelle qu'agir sur ces 10%. L'impact environnemental de ces usages doit être mis en regard des externalités positives que revêt le numérique en tant qu'outil d'aide, d'évaluation et de maîtrise de l'empreinte environnementale de l'ensemble des activités de l'entreprise.

D. Les recommandations de la CSNP

Pour les régulateurs :

- **Adopter des législations contraignantes sur les marchés des équipements et du logiciel**, a minima au niveau européen, afin de garantir une durée de vie des équipements qui soit, en premier ordre de grandeur, le double de celle qui est actuellement constatée :
 - Pour les équipements : l'écoconception doit permettre la robustesse, la réparabilité et le recyclage complet des matériaux ;
 - Pour les logiciels : leur durée de vie et de support doit être cohérente avec l'allongement de la durée de vie des équipements ;
- **Rendre obligatoire l'enseignement de l'éco-conception matérielle et logicielle** comme socle des programmes des filières de formation aux métiers du numérique ;
- **Rendre obligatoire la publication des informations du bilan carbone de scope 1 à 3 par les cloud providers**, à la maille du datacenter, et hors stratégie de compensation.

Pour les entreprises, les administrations et les collectivités locales :

- **Mener des politiques d'achat « Numérique Responsable »**, favoriser le réemploi des équipements autant que possible ;
- **Optimiser l'efficacité énergétique des *data centers*** et favoriser le recours aux énergies décarbonées pour leur alimentation électrique ;
- **Professionnaliser la filière IT et former aux compétences** dédiées à la mesure et à la compréhension des impacts environnementaux du numérique, pour s'assurer du bon respect des principes de l'éco-conception à toutes les étapes du cycle de vie des projets informatiques ;
- Exiger des clouds providers, mais aussi des fabricants, ou de toutes prestations IT et télécoms qu'ils **communiquent leurs données des scopes 1 à 3**, hors stratégie de compensation carbone, intégrant les données de calcul brutes (et non sur la base de ratio financiers qui induisent nécessairement des approximations) ;
- Exiger des clouds providers qu'ils **respectent le Greenhouse Gas Protocol** et communiquent systématiquement dans leurs contrats la **localisation géographique de leurs émissions** (Location-Based Emissions) et **leur recours au marché des énergies à faible impact carbone ou renouvelables** (Market-Based Emissions) ;
- **Mesurer les externalités positives** du numérique afin de mieux maîtriser l'empreinte de l'ensemble des activités de l'entreprise ;
- Il serait opportun de **mesurer l'impact de l'extinction de certaines fréquences non indispensables la nuit**. Certains opérateurs de téléphonie mobile procèdent déjà à cette extinction mais cette pratique semble encore marginale ;
- Sans interférer avec les politiques tarifaires des opérateurs de téléphonie mobile, **il semble également important de sensibiliser les titulaires de forfaits de téléphonie mobile dits « illimités » sur l'impact environnemental de leurs usages liés notamment au streaming**. Inversement, il semble important d'encourager et de **développer certains modèles vertueux qui permettent aux usagers qui n'utilisent pas l'intégralité de leur forfait** de reverser les Go non utilisés sous forme de dons à des associations ou de moduler le forfait de chaque utilisateur en fonction de ses usages.

II. Le numérique comme accélérateur de la transition environnementale : tirer le plein potentiel des opportunités numériques dans le pilotage de la planification écologique

A. La donnée au service d'une gestion optimale des ressources et de l'environnement

Depuis plusieurs mois, la Commission européenne travaille sur les "Chemins de la transition" dans le cadre de sa stratégie industrielle pour l'Europe : il s'agit de réfléchir aux mesures à prendre pour faire converger les transitions numériques et environnementales au cœur de la stratégie européenne et des plans de relance. En effet, le numérique, s'il génère des émissions de gaz à effet de serre, permet également de créer des opportunités nouvelles pour mieux coordonner et piloter les efforts collectifs en faveur de la réalisation des Objectifs de développement durable et des cibles de l'Accord de Paris.

Chaque citoyen étant aujourd'hui producteur de données devrait pouvoir en orienter l'usage. En France, la Direction de la Transformation publique a lancé des chantiers sur le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO), autour de trois axes transversaux (participation des Français à l'élaboration des politiques publiques; renforcement de la transparence de l'action publique et développement d'une société numérique plus inclusive et 3 axes thématiques (transition écologique, réponse à la crise sanitaire, développement des valeurs de l'ouverture en Europe et à l'international).

Le *big data* (la production de données massives, produites par exemple par des compteurs intelligents d'énergie et des *smart grids* mais aussi l'internet des objets) permet d'orienter le pilotage et l'optimisation de l'énergie à produire et de quantifier la part d'énergie renouvelable disponible. Ces données permettent également l'optimisation des modes de transports et des mobilités, une gestion plus efficiente de l'eau, des déchets, de la logistique... Les progrès de l'intelligence artificielle permettent d'utiliser la donnée pour voir où il est possible d'économiser des ressources, voire même d'automatiser cette économie de ressources, y compris dans la construction des bâtiments. Ces données sont générées par les citoyens mais aujourd'hui gérées essentiellement par des entreprises.

Par ailleurs, les entreprises sont tenues par les directives européennes, au-delà d'un certain seuil de chiffres d'affaires et de salariés, de publier leurs données extra financières. **Ce nouveau potentiel de jeux de données ne fait pas l'objet, à date, d'un recensement sous forme de données publiques alors qu'elles permettraient de piloter de manière plus pertinente la transition environnementale.**

B. Les communs numériques au service de l'intérêt général

Dans le cadre de cette nouvelle ère numérique, un nouveau type de producteurs a émergé aux côtés des grandes plateformes qui détiennent et exploitent la donnée de leurs utilisateurs (modèles extractivistes) : les producteurs de "communs numériques", sous des formes alternatives fondées non plus sur l'exploitation de données mais l'alimentation de bases de données ouvertes, pour l'intérêt général, fondées sur un modèle génératif que l'on peut définir ainsi : *« j'utilise de la donnée, j'en produis en retour, cette donnée validée est rendue disponible à tous »*.

Ces modèles coopératifs ou associatifs investissent de nombreux champs du quotidien de nos concitoyens. On citera :

- les coopératives d'énergie citoyenne sur le modèle d'Enercoop,
- les alternatives aux plateformes d'achat de seconde main comme Label Emmaüs,
- les modèles de covoiturage comme Mobicoop,
- les données sur les produits alimentaires comme Open Food Facts ou,
- la cartographie géographique comme Open Street Map.

Ces modèles, aussi vertueux soient-ils, sont aujourd'hui entravés par différents facteurs :

- un manque d'intégration aux logiques d'"open data gouv" des pouvoirs publics,
- un manque d'investissement financier pour financer les innovations, les compétences de haut niveau et la structuration de ces modèles. Les investisseurs classiques visent un retour sur investissement rapide alors que les modèles juridiques de ces acteurs privilégient une redistribution à la structure et à ses contributeurs.

Il en résulte une très grande difficulté des pouvoirs publics à optimiser les usages de ces données et communs numériques pour l'intérêt général, et notamment la transition environnementale.

C. Les recommandations de la CSNP

Les membres de la Commission supérieure recommandent de mieux identifier et valoriser la donnée utile sur le plan environnemental avec l'ensemble des parties prenantes.

Plusieurs actions sont envisageables, notamment la convocation des Etats généraux de la donnée environnementale d'intérêt général sous pilotage SITP/ADEME/ARCEP pour :

- Mettre en place des principes et un système de gouvernance incluant l'ensemble des parties prenantes de la donnée environnementale issues notamment de la société civile et de l'économie sociale et solidaire,
- Mieux utiliser l'open data gouv dans la conception et la mise en œuvre des politiques environnementales dans le cadre du Partenariat pour un Gouvernement ouvert.

Il paraît important de conduire une réflexion sur l'usage des données utiles pour la transition et la planification environnementale en partenariat avec les données extra financières des grandes entreprises mais aussi les données d'utilité publique dont elles ont la gérance.

Plusieurs orientations se dégagent et doivent nourrir la réflexion et le plan d'action des pouvoirs publics :

- Accentuer le rôle d'agrégateur, de producteur et de consommateur responsable des données environnementale des pouvoirs publics,
- Développer les outils de pilotage collectifs de la donnée environnementale entre les collectivités, l'Etat, les entreprises, les organisations de l'Economie sociale et solidaire et la société civile,
- Mobiliser le potentiel des données en faveur de la transition écologique en 1./identifiant plus explicitement les compétences des acteurs publics dans la gestion de la donnée environnementale d'intérêt général et 2./ en la rendant accessible à tous.
- Soutenir l'innovation numérique en faveur de l'écologie par la promotion et la reconnaissance des modèles des Services Economiques d'Intérêt Général, en clarifiant les critères d'intégration dans cette définition pour les parties prenantes de la transition environnementale,
- Inciter les financeurs et investisseurs publics à mieux considérer le caractère innovant des organisations à but lucratif et à lucrativité limitée en matière environnementale et sociale, pour les inclure pleinement dans les dispositifs de financement publics de l'innovation.

D'une manière générale, les membres de la CSNP considèrent que le niveau opérationnel pour agir efficacement est le niveau européen. A ce titre, ils saluent la qualité du rapport présenté par l'Ambassadeur français pour le Numérique sur les Communs numériques européens en juin 2022 et invitent les pouvoirs publics à appuyer la mise en œuvre des initiatives proposées dans ce rapport.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2022-07 DU 5 DECEMBRE 2022

**SUR LE PROJET DE RAPPORT
AU GOUVERNEMENT ET AU PARLEMENT
SUR LE COÛT NET EN 2021 DE LA MISSION D'AMENAGEMENT
DU TERRITOIRE ASSUREE PAR LA POSTE**

Conformément aux termes du point IV de l'article 6 de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990, modifiée par la loi n°2010-123 du 9 février 2010, la Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNP) a été saisie le 5 octobre 2022 pour avis par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) sur le projet de rapport au Gouvernement et au Parlement déterminant le coût net en 2020 de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste.

Vu la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990, modifiée par les lois 2005-516 du 20 mai et 2010-123 du 9 février 2010 ;

Vu le décret 2007-09 du 5 janvier 2007 relatif au service postal universel et aux droits et obligations de La Poste ;

Vu le décret 2011-849 du 18 juillet 2011 précisant la méthode de calcul du coût net du maillage complémentaire permettant à La Poste d'assurer sa mission d'aménagement du territoire ;

Vu le contrat de présence postale territoriale 2020/2022 signé entre l'Etat, l'Association des Maires de France et des Présidents d'intercommunalité, et La Poste ;

Vu les réunions techniques préparatoires du :

- 24 octobre 2022 pour l'Arcep :
 - Mme Anne YVRANDE-BILLON, Directrice Economie, Marchés et Numérique ;
 - Mr Thomas COCHER, Chef d'unité Coûts et tarifs, Poste, Presse et Audiovisuel
 - Mme Estelle CHAUVEAU, Chargée de mission unité Coûts et tarifs, Poste, Presse et Audiovisuel
- 26 octobre 2022 pour le groupe La Poste :
 - M. Vincent MOULLE, directeur de la Régulation, de la Concurrence et des Relations Institutionnelles ;
 - M. Julien BECHU, chargé du pôle Economie des Réseaux et de la Distribution ;
 - Mme Rebecca PERES, déléguée aux Affaires Territoriales et Parlementaires.

Ces deux réunions techniques ont été menées pour la CSNP par Mme Valérie MONTANE, secrétaire générale, Mr Marc SIFFERT-SIRVENT, secrétaire général adjoint et Mr Patrick GUILLEMOT, personnalité qualifiée sur les questions postales.

Vu les auditions

- du 28 novembre 2022 pour le groupe La Poste :
 - M. Nicolas ROUTIER, directeur général adjoint, en charge du Service Public et de la Régulation ;
 - M. Vincent MOULLE, directeur de la Régulation, de la Concurrence et des Relations Institutionnelles ;

- M. Yannick IMBERT, directeur des affaires territoriales et publiques
 - M. Julien BECHU, chargé du pôle Economie des Réseaux et de la Distribution ;
 - Mme Rebecca PERES, déléguée aux Affaires Territoriales et Parlementaires
- du 25 novembre 2022 pour l'Arcep :
- Mme Anne YVRANDE-BILLON, directrice Economie, Marchés et Numérique ;
 - Mr Thomas COCHER, chef d'unité Coûts et tarifs, Poste, Presse et Audiovisuel
 - Mme Estelle CHAUVEAU, chargée de mission unité Coûts et tarifs, Poste, Presse et Audiovisuel

Ces auditions ont été menées dans le cadre d'une séance de la CSNP, sous la présidence de M. Patrick CHAIZE, sénateur de l'Ain, pilote du groupe de travail sur La Poste au sein de la CSNP.

Ont également participé aux auditions :

- Mme Sophia CHIKIROU, députée de Paris,
- Mme Anne LE HENANFF, députée du Morbihan,
- M. Christian REDON SARRAZY, sénateur de la Haute-Vienne
- Mme Denise SAINT-PE, sénatrice des Pyrénées-Atlantiques ;
- M. Henri d'AGRAIN, personnalité qualifiée
- Mme Jeanne BRETECHER, personnalité qualifiée
- M. Patrick GUILLEMOT, personnalité qualifiée
- Mme Valérie MONTANE, secrétaire générale ;
- M. Marc SIFFERT-SIRVENT, secrétaire général adjoint
- M. Joshua MERER, stagiaire

I. ELEMENTS DE CONTEXTE

L'article 6 de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990 prévoit qu'en complément de ses obligations de service universel, La Poste contribue à l'aménagement du territoire par son réseau de points de contact. Un fonds postal national de péréquation territoriale est constitué pour financer le coût du maillage territorial complémentaire. « *Les ressources du fonds proviennent de l'allègement de fiscalité locale dont bénéficie La Poste en contrepartie de sa mission d'aménagement du territoire* ».

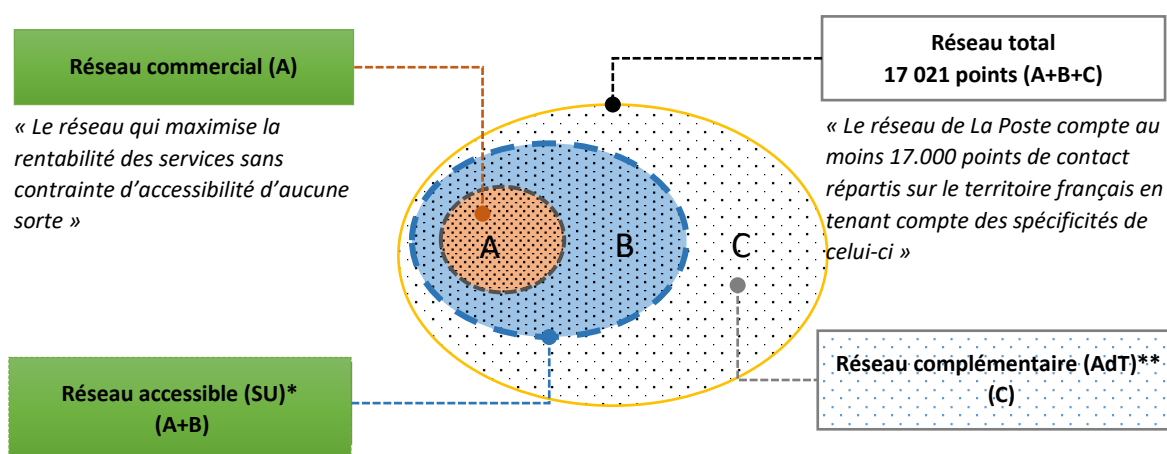
Le présent avis porte donc sur le projet de rapport au Gouvernement et au Parlement déterminant le coût net en 2021 de la mission d'aménagement et de développement du territoire assurée par La Poste. Il est établi par l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques, des postes et de la distribution de la Presse (ARCEP). Il s'agit de la 13^{ème} évaluation du coût net de cette mission.

1. La place du réseau de La Poste dans le Groupe. Le Groupe La Poste est structuré en quatre branches : « Services Courrier Colis », « Géopost », « La Banque Postale » et « Grand Public et Numérique ». Pour mener à bien ces différentes activités, le Groupe dispose d'un réseau de distribution rattaché à la branche « Grand Public et Numérique ». Celle-ci met à disposition des différents métiers une structure commerciale permettant d'accueillir et de servir les clients particuliers et professionnels du Groupe en assurant des prestations au nom et pour le compte de chaque métier.

2. Le réseau postal de points de contact remplit deux missions de service public de présence postale territoriale : le service universel postal (SU), dit réseau accessible, et l'aménagement et développement du territoire (AdT), dit réseau complémentaire.

Les périmètres de chacun de ces deux réseaux sont **interdépendants**. La somme des deux est égale au réseau total des points de contact de La Poste (au moins 17 000 points de contact répartis sur l'ensemble du territoire français).

Le calcul du coût net des obligations de service public nécessite d'identifier trois réseaux théoriques au sein du réseau total réel de La Poste.



Source : La Poste

*Accessibilité au Service Universel (A+B)

« Au moins 99 % de la population nationale et 95 % de la population de chaque département est à moins de 10 km d'un point de contact et toutes les communes de plus de 10.000 hab. disposent d'au moins 1 point de contact par tranche de 20.000 hab. ». Article R. 1-1 du CPCE

**Aménagement du territoire (A+B+C)

« Pas plus de 10 % de la population d'un département n'est éloignée de plus de 5 km et de plus de 20 mn de trajet automobile des plus proches points de contact de La Poste ». Article 6 de la loi du 2 juillet 1990

3. Le coût net de la mission du service universel postal et celui de la mission d'aménagement du territoire sont déterminés en mesurant la perte de contribution liée aux contraintes des missions de service public par rapport au « réseau commercial optimal » (A), qui est le réseau « optimal » non contraint en nombre de points et qui maximise la rentabilité des services sans contrainte d'accessibilité.

4. Depuis 2020, une nouvelle méthodologie actualise les périmètres du réseau postal : cette nouvelle méthodologie de sélection des points de contact reflète plus fidèlement la répartition des bassins de population et des centres économiques sur l'ensemble du territoire. La précédente méthode datait de 2007 et n'avait pas été mise à jour depuis.

L'évolution démographique, économique et technologique imposait cette évolution afin de continuer d'assurer le respect des contraintes légales des deux missions de service public, notamment celle du service universel. Cette nouvelle approche s'appuie sur des données « *démographiques officielles et publiques issues des bases de l'INSEE et sur des référentiels pérennes ayant une légitimité administrative, économique et sociodémographique (unités urbaines, territoires des bassins de vie, cantons...* » (extrait du projet de rapport de l'ARCEP).

Annoncée en 2020, cette adaptation avait été encouragée par la CSNP dans son avis n°2020-11 du 1^{er} décembre 2020.

II. RESULTATS DE L'EVALUATION 2021

1. Une année 2021 atypique en termes d'activité.

Après une année 2020 marquée par la crise du COVID et la baisse exceptionnelle de plus de 31% de l'activité, la hausse de l'activité constatée en 2021, est le résultat de la reprise post crise sanitaire, mais ne permet pas de retrouver le niveau d'activité avant-crise : le niveau de 2021 s'établit en baisse de près de 20% par rapport à 2019, confirmant les tendances observées depuis plusieurs années.

2. Une baisse des coûts du guichet

La baisse des charges, malgré cette évolution positive de l'activité, se poursuit avec une diminution de 4%. Cette baisse est le résultat de la poursuite de la transformation du réseau de La Poste et des efforts d'adaptation des organisations.

En matière de coûts, l'Arcep souligne quelques caractéristiques particulières des deux modèles économiques de points de contact qui constituent le réseau de La Poste :

- Une forte concentration de l'activité dans un nombre restreint de points de contacts :
 - 81% de l'activité et 82% du chiffre d'affaires sont concentrés dans les 3500 plus grands points de contact, soit 20% des points du réseau
 - Les 10 000 plus petits points, constitués à plus de 86% de points relevant de la mission d'aménagement du territoire, génèrent 6% de l'activité et 4% du chiffre d'affaires total du réseau

- Un réseau accessible qui représente en 2021 39% du réseau, 86% des recettes et 76% des coûts

3. Une poursuite de l'adaptation du réseau

en nombre de points au 30/06	2018	2019	2020	2021	2021/2020	2020/2019	2019/2018
Total	17 083	17 020	17 001	17 021	20	-19	-63
dont points en propre	8 290	7 948	7 682	7 496	-186	-266	-342
dont partenaires	8 793	9 072	9 319	9 525	206	247	279
Réseau d'accessibilité du SU	7 589	7 569	6 622	6 582	-40	-947	-20
dont points en propre	6 743	6 543	5 438	5 349	-89	-1 105	-200
dont partenaires	846	1 026	1 184	1 233	49	158	180
Réseau Complémentaire	9 494	9 451	10 379	10 439	60	928	-43
dont points en propre	1 547	1 405	2 244	2 147	-97	839	-142
dont partenaires	7 947	8 046	8 135	8 292	157	89	99

Au 30 juin 2021, le Réseau de La Poste compte 17 021 points de contact, soit une légère hausse par rapport à 2020 (+20), dont 7496 points gérés en propre. Les points partenaires représentent désormais 56% des points de contact, en légère progression (55% en 2020, 53% en 2019) avec 190 nouveaux partenariats conclus en 2021.

4. Coût net de la mission d'aménagement du territoire

L'évaluation du coût net de la mission d'aménagement du territoire pour La Poste repose sur les éléments suivants :

- Estimation des coûts dans un scénario hypothétique sans réseau complémentaire
- Report intégral de la demande vers le réseau accessible (pas de pertes de recettes et surcroît d'activité aux coûts du réseau accessible)
- Prise en compte d'un avantage immatériel que retire La Poste de la présence de son logo sur les points du maillage complémentaire.

Les éléments pris en compte et les données issues de la comptabilité règlementaire déterminent un coût net de la mission de contribution à l'aménagement du territoire de **348 millions d'Euros pour l'année 2021**

L'augmentation du coût net de la mission d'aménagement du territoire entre 2020 et 2021 s'explique par la stabilité des charges du réseau complémentaire et la baisse du coût de report de l'activité du réseau complémentaire vers le réseau accessible.

Pour sa part, La Poste estime le coût net de la mission d'aménagement du territoire à **344 M€**, pour l'année 2021 soit un écart de 4 M€. Cet écart s'explique principalement par les raisons suivantes :

- l'Arcep s'appuie sur une photographie à un instant T de l'activité des points de contact postaux ;
- La Poste utilise des méthodes de calcul des coûts à des fins plus larges (gestion du réseau et allocation des coûts et des moyens pour l'ensemble de ses activités).

CRAT (millions d'euros)	2017	2018	2019	2020	2021
Evaluation La Poste	227	251	243	358	344
Evaluation ARCEP	203	231	231	325	348
Ecart	24	20	12	33	-4

III. POSITION DE LA COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

1. La Commission supérieure se félicite de la réduction très sensible de l'écart constaté entre l'évaluation de l'Arcep (348 M €) et celle de La Poste (344 M €) sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire confiée au groupe La Poste.
2. La Commission supérieure prend acte de la particularité de l'année 2021 qui voit les données d'activité difficilement comparable par rapport à l'exercice 2020 compte tenu des effets de la crise sanitaire en 2020 et de la reprise post crise de 2021. Elle note que la comparaison des données et des coûts par rapport à l'exercice 2019 démontre la poursuite des tendances enregistrées les années précédentes, tant en ce qui concerne l'activité du réseau La Poste qu'en ce qui concerne les actions de celle-ci en matière de maîtrise des coûts et de transformation des points de contact.
3. La Commission supérieure relève que le niveau du coût net de la mission d'aménagement du territoire enregistré en 2021 pose, comme cela était le cas pour les exercices précédents, la question du financement de la mission d'aménagement du territoire confiée au Groupe La Poste, largement sous-compensée, puisque la compensation de l'Etat s'élève à 174 M € pour un coût estimé par l'ARCEP à 348 M€.

A cet égard, la Commission supérieure rappelle sa position concernant le financement des missions de service public confiées au groupe La Poste en réaffirmant qu'il est essentiel que l'Etat assume la juste compensation des coûts générés par la mise en œuvre de ces missions.

Cette préoccupation sur le niveau de la compensation est accentuée par le contexte économique et les effets de l'inflation qui vont affecter de manière très significative le coût des missions de service public en général et celles d'aménagement du territoire en particulier.

Le futur contrat tripartite (Etat, AMF et La Poste) de présence postale territoriale devra permettre de préserver le financement de la mission d'aménagement du territoire dans un contexte d'activité qui mécaniquement fera croître le coût de cette mission.

4. Au terme des auditions, les membres de la Commission supérieure notent l'accélération des tendances observées ces dernières années sur la baisse du niveau de l'activité de distribution du courrier qui n'est que partiellement compensée par la hausse de l'activité colis. Ils

souhaitent que soient étudiées les possibilités offertes par le numérique et la position de « tiers de confiance » de La Poste pour conforter et renforcer les capacités de celle-ci à développer son activité sur tout le périmètre de son réseau, dans des conditions de financement claires, transparentes et stables.

5. La Commission supérieure souhaite que soient engagés rapidement des travaux pour renforcer les indicateurs et les niveaux de qualité de service pour les usagers des territoires urbains et ruraux.
6. En complément des méthodes de comptabilité financière, la Commission supérieure souhaite également que soit étudiée la possibilité d'intégrer dans le calcul du coût net des éléments non comptables, notamment ceux liés aux impacts sociaux et environnementaux de la réalisation des missions de service public.

Sur l'ensemble de ces points, la Commission supérieure se dit prête à s'investir dans toute démarche qui permettrait d'optimiser les travaux sollicités.

7. Enfin, la CSNP recommande d'introduire, dans le calcul du coût net de la mission d'aménagement du territoire, des éléments de prospective afin de dépasser une logique exclusivement comptable. En effet, ce calcul du coût net de la mission d'aménagement du territoire ne permet pas d'orienter les efforts nécessaires du groupe La Poste en matière de modernisation de ses services et de réorganisation de sa présence dans les territoires, au service de nos concitoyens. La numérisation du fonctionnement de la société, et par voie de conséquence des services de La Poste, doit trouver une traduction dans sa mission d'aménagement du territoire, notamment en direction des usagers les plus fragiles, dont ne rend pas compte l'approche comptable du calcul du coût net. La CSNP est en effet particulièrement attachée à cette articulation entre la mission d'aménagement du territoire du groupe La Poste et la numérisation de ses services, intimement liées, qu'il convient donc de valoriser et de soutenir.

IV. CONCLUSION

La Commission supérieure réitère son souhait que La Poste puisse continuer à assumer dans les meilleures conditions pour les Françaises et les Français les missions de service public qui lui ont été confiées et appelle à une juste compensation financière de ces missions.

Dans un contexte économique et concurrentiel difficile, la Commission supérieure considère que la présence de La Poste dans les territoires urbains et ruraux est un facteur de cohésion et d'attractivité incontournable.

Sous réserve des observations formulées dans le présent avis, la Commission supérieure émet un avis favorable sur le projet de rapport de l'Arcep destiné au Gouvernement et au Parlement sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste.



AVIS N°2022-08 DU 14 DECEMBRE 2022
SUR LE BILAN DU DISPOSITIF DES CONSEILLERS NUMERIQUES

SYNTHESE

Lancé en novembre 2020 par M. Cédric O, Secrétaire d'Etat au numérique, et Mme Jacqueline GOURAULT, Ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, le dispositif des conseillers numériques France service avait pour objectif de proposer aux 13 millions de français éloignés du numérique un accompagnement individuel et des ateliers d'initiation au numérique.

Grace à la mobilisation du plan France Relance, le gouvernement a dégagé une ligne budgétaire de 250 millions d'euros en faveur de l'inclusion numérique et a annoncé le recrutement de 4000 conseillers numériques.

Deux ans après la mise en place de cette mesure et alors que le gouvernement a lancé le Conseil national de la refondation numérique le 22 novembre dernier pour préfigurer l'Acte II de sa stratégie d'inclusion numérique, la Commission supérieure du numérique et des postes considère qu'il est essentiel de tirer les enseignements et un premier bilan de ce dispositif.

L'objectif de recruter 4000 conseillers numériques est quasiment atteint puisqu'au 1^{er} décembre 2022, 3 956 conseillers numériques ont été recrutés grâce à la mobilisation des collectivités locales et des associations actives dans ce domaine (Emmaüs Connect, La Croix rouge, le groupe SOS). A ce jour, les financements de l'Etat engagés pour financer le dispositif représentent 193 M €.

Les auditions et les visites conduites par la CSNP dans le cadre du groupe de travail piloté par Mme Martine FILLEUL, Sénatrice du Nord, ont eu pour objectif de vérifier la pertinence du dispositif et l'adéquation des missions des conseillers numériques au regard des besoins exprimés par les personnes en situation d'illectronisme ou nécessitant un accompagnement dans l'usage du numérique, les points forts et les faiblesses du dispositif en matière de financement et de formation et son déploiement sur l'ensemble du territoire national, métropolitain et ultramarin. Une attention particulière a été portée sur le pilotage du dispositif au niveau local.

Au terme de ces travaux, la Commission supérieure constate que l'utilité du dispositif est reconnue par l'ensemble des parties prenantes (autorités publiques, structures employeuses et bénéficiaires) même si son efficience pourrait faire l'objet d'une évaluation plus approfondie.

En réalité, ce sont les interrogations sur la pérennité du dispositif et son financement qui sont au cœur des préoccupations des collectivités locales et des associations, les principaux employeurs des conseillers numériques.

Lancé dans l'urgence pour bénéficier des fonds mobilisables dans le cadre du plan France Relance, le dispositif peut et doit être amélioré notamment en ce qui concerne la formation, l'animation des réseaux des conseillers numériques et la communication sur le dispositif qui reste encore très largement méconnu de nos concitoyens.

Alors que la dématérialisation des services publics a fortement progressé et que l'usage du numérique s'accélère, 4000 conseillers numériques ne sauraient, à eux seuls, répondre aux besoins des 13 millions de citoyens éloignés du numérique. Il est essentiel que la phase II du dispositif permette un déploiement qualitatif, quantitatif et géographique plus ambitieux.

Sur le pilotage, la Commission supérieure se montre réservée sur l'architecture retenue actuellement au niveau local qui lui semble reposer sur des acteurs parfois fragiles. Il paraît important qu'à l'occasion des travaux qui seront prochainement conduits avec les parties prenantes sous l'égide de la MEDNUM et de l'ANCT, que toutes les pistes soient étudiées sans dogmatisme. Ainsi que la Commission

supérieure a déjà eu l'occasion de l'exprimer¹, l'échelon départemental, qui est l'échelon des politiques sociales, paraît encore insuffisamment mobilisé.

Enfin, La Poste et son réseau de 17 000 points de contacts répartis sur l'ensemble du territoire métropolitain et ultramarin est insuffisamment intégrée au dispositif, notamment pour le volet détection des fragilités et des besoins d'accompagnement.

Le présent avis porte les recommandations suivantes :

➤ **SUR LA LISIBILITE DU DISPOSITIF ET LA COMMUNICATION SUR LES CONSEILLERS NUMERIQUES**

1. Renforcer la communication sur le dispositif auprès des publics prioritaires mais également auprès d'un public plus large en mettant en place une campagne nationale et un numéro d'appel unique opérationnel. S'agissant des publics prioritaires, cette campagne pourrait s'appuyer sur les collectivités locales, notamment les centres communaux et intercommunaux d'action sociale, dont les services sont en contact direct avec ces populations.
2. Mieux faire connaître le dispositif des conseillers numériques aux collectivités locales et aux intercommunalités en renforçant les liens avec les Maisons France Service.
3. Clarifier, en concertation avec les collectivités locales, les chambres consulaires, CCI France et CMA France, le positionnement des conseillers numériques dans l'accompagnement des TPE/PME. Dans le cas où la mission d'accompagnement des TPE/PME était confirmée, lancer une communication ciblée auprès des artisans et des PME/TPE.

➤ **SUR LE RECRUTEMENT ET LA FORMATION DES CONSEILLERS NUMERIQUES**

4. Trouver un statut et un portage juridique adapté pour pérenniser, professionnaliser et renforcer l'attractivité des conseillers numériques France Service. Un socle référentiel commun écrit et validé est nécessaire pour encadrer ce recrutement. Une fois ce socle validé, les territoires adapteront les recrutements en fonction de leurs propres besoins.
5. Faire émerger une véritable filière professionnelle reconnue, certifiante, avec validation des compétences, permettant également la montée en compétence des intermédiaires en relation avec les usagers dans la fonction publique, dans l'économie sociale et solidaire mais également dans les entreprises de service direct aux usagers.
6. Assouplir les modalités de recrutement et laisser plus d'autonomie aux structures de recrutement, collectivités locales et associations, pour déterminer et orienter la formation des conseillers numériques
7. Adapter la formation aux besoins et aux fonctions réellement exercées par le conseiller numérique dans le cadre d'une formation continue
8. Commander à France Stratégie une étude sur les opérateurs de compétence face au défi de la transition numérique à l'instar de l'étude publiée en juillet 2022 sur les défis de la transition écologique

¹ Avis n°2020-09 du 24 juillet 2020 pour une politique d'inclusion numérique au service de tous
Atelier « Inclusion numérique : les départements aux avant-postes » organisé le 25 novembre 2021

➤ **SUR LE DEPLOIEMENT TERRITORIAL**

9. Augmenter le nombre de conseillers numériques pour une couverture maximale du territoire national dès lors que la montée en compétence des conseillers numériques aura été validée.
10. Déployer l'itinérance des conseillers numériques France Service notamment avec le déploiement des bus France Service
11. Intensifier les actions d'« Aller vers » les populations dans des lieux fréquentés par le public (centres communaux et intercommunaux d'action sociale, centres commerciaux et marchés par exemple) à des horaires adaptés
12. Associer plus étroitement le groupe La Poste au dispositif afin notamment que son rôle en matière de détection et d'accompagnement soit mieux reconnu, mieux encadré et mieux intégré.

➤ **SUR LA PERENNITE DU DISPOSITIF**

13. Formaliser l'engagement de l'Etat dans le déploiement des conseillers numériques par un programme pluriannuel dans le cadre du projet de loi de finance 2024 en détaillant les modalités de financement et le cahier des charges des conseillers numériques et des 20 000 aidants numériques annoncés d'ici 2027. Il sera opportun de prévoir des bilans d'étape et des clauses de revoyure.
14. Mobiliser davantage les fonds européens pour le financement du dispositif et lancer une initiative française visant à créer une coalition d'Etats membres déjà engagés dans des politiques volontaristes en matière d'inclusion numérique, afin de porter cette ambition au niveau européen.

➤ **SUR LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DU DISPOSITIF**

15. Associer étroitement les départements et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à l'exercice de concertation qui sera piloté par la MEDNUM.
16. Identifier le bon niveau de pilotage du dispositif entre les bassins de vie et la région. Les départements sont les mieux placés pour détecter les besoins de la population insuffisamment couverts par les communes et les intercommunalités à l'échelle d'un département. L'animation du dispositif des conseillers numériques doit se faire en lien entre les départements et les intercommunalités.
17. Contrôler l'exécution du dispositif pour éviter l'emploi des conseillers numériques à d'autres missions que celles définies dans leur contrat et s'assurer de leurs compétences.

➤ **SUR LES DOTATIONS EN EQUIPEMENTS NUMERIQUES**

18. Adapter les profils des conseillers numériques et la dotation en équipements aux enjeux spécifiques des territoires comme les QPV et les ZRR.
19. Engager une action auprès de l'UGAP afin de faciliter l'achat de matériel informatique reconditionné.

➤ **SUR LES PERSONNES INCARCEREES**

20. Permettre aux personnes privées de liberté l'accès à un nombre limité et contrôlé de sites afin de favoriser leur autonomie numérique, dont l'accès à PIX, outil d'évaluation des compétences numériques de base. Le déploiement de conseillers numériques en milieu carcéral pourrait ainsi constituer un levier efficace à leur réinsertion et leur permettre d'exercer leurs droits de citoyens.

SOMMAIRE

I. Le conseiller numérique France Service : quelles missions, quelles réalisations ?	6
A. Des missions d'accompagnement centrées sur la vie quotidienne et la montée en compétence	6
B. Quel accompagnement, deux après le lancement du dispositif ?	6
Recommandations	8
II. Des modalités de recrutement à adapter aux contraintes des organismes recruteurs	8
Recommandations :	10
III. La formation des conseillers numériques France Service : des adaptations nécessaires pour aboutir à la création d'une véritable filière professionnelle structurée.	10
Recommandations	11
IV. Un déploiement territorial qui pourrait être complété par des dispositifs itinérants	11
Recommandations :	13
V. Un défi à relever : la pérennité du dispositif avec des financements publics en baisse	13
Recommandations	15
VI. Le pilotage et la gouvernance du dispositif : le département paraît l'échelon adapté	15
Recommandation	16
VII. La mobilisation du Groupe La Poste dans le dispositif doit être renforcée	17
Recommandation	16
VIII. Un angle mort de la politique d'inclusion numérique : les personnes incarcérées	17
Recommandations	17
Conclusion	18
Personnes auditionnées	19
Annexe	21
Bibliographie	26

I. Le conseiller numérique France Service : quelles missions, quelles réalisations ?

A. Des missions d'accompagnement centrées sur la vie quotidienne et la montée en compétence

La mission du Conseiller numérique France Service, telle qu'elle a été conçue au lancement du dispositif, est d'accompagner les particuliers mais également les TPE/PME ainsi que les associations² pour les rendre plus autonomes dans leur usage du numérique en leur proposant des accompagnements individuels ou des ateliers collectifs.

L'accompagnement proposé doit permettre d'autonomiser les publics dans le cadres des usages quotidiens du numérique : utiliser une messagerie électronique, utiliser un réseau social, suivre la scolarité de ses enfants sur Pronote, effectuer des démarches en ligne pour accéder aux services publics nationaux et locaux, effectuer des recherches d'emploi ou de formation, réserver un billet en ligne, travailler à distance, consulter un médecin...

Au cours de cet accompagnement, le conseiller numérique a vocation à sensibiliser ses interlocuteurs aux questions liées à la protection des données personnelles, à la sécurité numérique (apprendre à sécuriser ses connexions et ses données personnelles) et aux risques liés aux réseaux sociaux notamment au cyber harcèlement des mineurs.

L'accompagnement a également pour objectif de faire monter en compétence les bénéficiaires en leur permettant d'accéder aux traitements bureautiques (traitement de texte, réalisation de CV, dépôt de candidature sur une plateforme) et en les conseillant, le cas échéant, sur l'achat d'un matériel numérique adapté à leurs besoins.

Le dispositif a également été conçu pour accompagner les TPE/PME dans leurs démarches administratives, à être mieux référencées sur internet et les réseaux sociaux et à promouvoir leur activité professionnelle en ligne.

Il est important de préciser que les conseillers numériques identifiés comme des conseillers numériques France Service par le dispositif national ne travaillent pas nécessairement au sein des Maisons France service. Sur près de 4000 conseillers numériques, 788 conseillers numériques travaillent effectivement dans une structure France service.

B. Quel accompagnement, deux ans après le lancement du dispositif ?

Les premiers conseillers numériques ont pris leurs fonctions et sont arrivés sur le terrain en avril 2021.

Au 1^{er} décembre 2022, **1 127 122 accompagnements ont été réalisés par les conseillers numériques depuis le lancement du dispositif**.

Ces résultats sont significatifs mais le dispositif reste très largement méconnu de nos concitoyens.

Les demandes d'accompagnement portent sur des usages de la vie quotidienne : naviguer sur internet, équipement informatique, démarche en ligne³.

Le dispositif a été massivement utilisé par les particuliers. Le recours par les TPE/PME paraît encore très marginal (moins de 1%).

² [Conseiller numérique France Services \(conseiller-numerique.gouv.fr\)](https://conseiller-numerique.gouv.fr)

³ [Données de déploiement des Conseillers Numérique France Services - Metabase \(conseiller-numerique.gouv.fr\)](#)

Au plan national, si les retours d'activité des conseillers numériques auprès des Chambres d'agriculture (170 conseillers numériques ont été recrutés par le réseau des chambres d'agriculture) sont positifs, l'accompagnement des TPE/PME par les conseillers numériques France Service ne semble pas encore avoir trouvé le bon positionnement. Il conviendrait de clarifier cette mission d'accompagnement en concertation avec les collectivités locales, les chambres consulaires, CCI France et CMA France, et le cas échéant, si la mission auprès des TPE/PME était renforcée, de l'accompagner d'une campagne de communication ciblée auprès des artisans et des TPE/PME.

Selon les statistiques disponibles, l'action des conseillers numériques s'est essentiellement traduite par des accompagnements individuels (58,4%) contre 15,4% d'actions collectives.

26,3% des accompagnements se sont limités à des actions ponctuelles.

Cette photographie ne traduirait cependant pas complètement l'évolution du dispositif depuis son lancement: ainsi, selon la Banque des territoires, si, à l'été 2021, l'accompagnement des conseillers numériques se limitait à un simple accompagnement aux démarches administratives, au fil du temps, leurs missions se sont diversifiées et, aujourd'hui, l'accompagnement aux démarches administratives ne représenterait plus que 21% de l'accompagnement.

Cette évolution n'est sans doute pas complètement uniforme sur l'ensemble du territoire.

En effet, parmi les témoignages recueillis par la CSNP, **certaines conseillers numériques regrettaient de ne pas pouvoir aller au-delà du simple accompagnement aux démarches administratives** alors qu'ils avaient été recrutés et formés pour animer des ateliers collectifs et des formations plus avancées dans les usages au numérique.

Inversement, les conseillers numériques employés par Emmaus Connect et la Croix rouge organisent majoritairement des actions collectives.

Pour la plupart de nos interlocuteurs, la prévalence de l'accompagnement individuel par rapport aux actions collectives s'explique par les fragilités et les résistances naturelles des publics concernés. Pour une personne très éloignée du numérique, participer à une action collective est une démarche qui peut paraître compliquée dans la mesure où elle pourrait être amenée à exposer sa « fragilité » devant d'autres participants.

La première étape, l'accompagnement individuel, est donc une étape critique pour mettre les personnes accompagnées en confiance et leur donner l'envie et l'appétence pour rejoindre des actions collectives. De ce point de vue, les associations semblent plus facilement en capacité de faire adhérer les bénéficiaires à des actions collectives.

Dans le cadre des auditions conduites par la Commission supérieure, **la détection des personnes éloignées du numérique a de nouveau été un sujet central**. Si la détection des fragilités semble très bien appréhendée par les milieux associatifs qui sont spécialisés sur ces questions, ce travail de détection ne figure pas expressément dans les missions des conseillers numériques.

Par ailleurs, dans la mesure où nous sommes tous potentiellement amenés à rencontrer des difficultés dans nos usages avec le numérique, il est essentiel de ne pas limiter le positionnement des conseillers numériques sur le seul terrain des personnes fragilisées socialement même si celles-ci doivent faire l'objet d'un accompagnement prioritaire.

Qui a bénéficié du dispositif ?

Au lancement du dispositif, les personnes de plus de 60 ans représentaient la grande majorité des personnes accompagnées par les conseillers numériques. Avec la montée en puissance du dispositif, le profil des bénéficiaires s'est diversifié : les personnes âgées de plus de 60 ans représentent 45% alors que les 18-60 ans représentent 41 % des personnes accompagnées.

Les retraités représentent 42% des bénéficiaires de l'accompagnement alors que les personnes sans emploi représentent 17%, les personnes en activité représentent 15% et les étudiants représentent 11% des personnes accompagnées.

Recommandations

- **Renforcer la communication sur le dispositif auprès des publics prioritaires mais également auprès d'un public plus large en mettant en place une campagne nationale et un numéro d'appel unique opérationnel. S'agissant des publics prioritaires, cette campagne pourrait s'appuyer sur les collectivités locales, notamment les centres communaux et intercommunaux d'action sociale, dont les services sont en contact direct avec ces populations.**
- **Mieux faire connaître le dispositif des conseillers numériques aux collectivités locales et aux intercommunalités en renforçant les liens avec les Maisons France Service.**
- **Clarifier, en concertation avec les collectivités locales, les chambres consulaires, CCI France et CMA France, le positionnement des conseillers numériques dans l'accompagnement des TPE/PME. Dans le cas où la mission d'accompagnement des TPE/PME était confirmée, lancer une communication ciblée auprès des artisans et des PME/TPE.**

II. Des modalités de recrutement à adapter aux contraintes des organismes recruteurs

Au 1^{er} décembre 2022, 3 956 conseillers numériques ont été recrutés. Une centaine de conseillers numériques auraient quitté le dispositif de manière anticipée.

Le recrutement des conseillers numériques a été lancé par l'ANCT en novembre 2020 par :

- un appel à manifestation d'intérêt auprès des organismes recruteurs (collectivités locales et associations)
- la mise en place d'une plateforme de recrutement sur laquelle se sont référencés les organismes recruteurs et sur laquelle les candidats aux fonctions de conseillers numériques ont déposé leur candidature.

La plateforme a reçu 56 155 candidatures provenant de toute la France et a permis la mise en relation avec les organismes recruteurs, constitués à 60% par les collectivités locales et à 40 % par les associations.

En complément de l'envoi de leur CV, les candidats étaient invités à réaliser des tests de compétence PIX⁴.

⁴ Pour la Croix rouge qui envisageait de recruter 80 conseillers numériques, la sélection s'est effectuée en collaboration avec Pole Emploi pour une campagne de mobilisation auprès des candidats potentiels. Un webinaire a été organisé afin d'exposer en détail les missions des

L'objectif de ce recrutement organisé par cette plateforme nationale était d'accélérer le déploiement et de conserver une maîtrise sur le calendrier et sur le déploiement géographique du dispositif.

A contrario, **cette modalité de recrutement ne permettait pas de concentrer le dispositif sur les territoires ou les populations prioritaires.** Seules les collectivités locales et les associations volontaires pour participer au dispositif se sont référencées. Elles ont par ailleurs été dépendantes de l'existence ou de l'appétence des candidats pour répondre à leur offre. Ce mécanisme ne permet pas de cibler et de couvrir l'ensemble des besoins identifiés. Au final, l'ensemble des besoins sont loin d'être couverts.

C'est ainsi que près de 57 départements ont été insuffisamment « couverts » par le dispositif. Pour combler ces carences, l'ANCT a fait appel au groupe La Poste qui était prêt à déployer des conseillers numériques sur l'ensemble du territoire et qui a vu son champ d'intervention limité à ces seuls départements.

Sur le recrutement, L'Association des maires de France s'est montrée relativement critique sur les modalités de recrutement qui n'auraient pas, selon elle, tenu compte des réalités et des contraintes de terrain, ni de la capacité des collectivités locales à recruter des collaborateurs.

Qui sont les conseillers numériques ?

Leur moyenne d'âge est de 35 ans. Les CNFS sont à 52% des hommes et 45% des femmes.

Selon une enquête réalisée par l'ANCT dans 5 départements, deux profils coexistent :

- des profils plutôt jeunes,
- des personnes plus âgées en reconversion.

Sans surprise, les conseillers numériques sont issus des collectivités locales ou du milieu associatif, certains viennent des métiers du numérique.

S'agissant des conseillers numériques recrutés par le Groupe La Poste, ce sont majoritairement des agents du groupe qui souhaitent s'inscrire dans une reconversion et exercer de nouvelles fonctions.

L'avenir du dispositif et son déploiement passe par une plus grande adhésion des communes et des intercommunalités à celui-ci. **Cela suppose que le dispositif de conseiller numérique soit mieux connu des collectivités locales et que les procédures de recrutement soient assouplies pour tenir compte de leurs contraintes.** Cet assouplissement se justifierait d'autant plus dans l'hypothèse où le financement par l'Etat des conseillers numériques deviendrait minoritaire.

Enfin, le recrutement de la première vague de conseillers numériques France Service n'a pas répondu aux questions juridiques et statutaires.

Pour les conseillers numériques recrutés par les associations, leur contrat de droit privé a été conclu pour 18 mois. Hors, **un CDD ne peut pas être reconductible plus de 18 mois.** Cette requalification se posera donc lors du renouvellement des postes de Conseillers numériques alors que les associations manquent de visibilité sur l'avenir financier du dispositif.

conseillers numérique France Service. Le recrutement s'est effectué sur la base d'exercice de « simulation », sur des résultats au test PIX supérieur au 70% requis par le dispositif. Des entretiens finaux avec les directeurs d'établissements ont ensuite été conduits.

Enfin, à l'instar des difficultés rencontrées il y a quelques années pour la reconnaissance du statut de médiateur numérique, **la reconnaissance du statut juridique de la fonction de conseiller numérique rencontre des obstacles liés au statut de la fonction publique territoriale et à son harmonisation avec le code du travail.**

Recommandations :

- **Trouver un statut et un portage juridique adapté pour pérenniser, professionnaliser et renforcer l'attractivité des conseillers numériques France Service. Un socle référentiel commun écrit et validé est nécessaire pour encadrer ce recrutement. Une fois ce socle validé, les territoires adapteront les recrutements en fonction de leurs propres besoins.**
- **Assouplir les modalités de recrutement et laisser plus de liberté aux structures de recrutement**

III. La formation des conseillers numériques France Service : des adaptations nécessaires pour aboutir à la création d'une véritable filière professionnelle structurée

Pour la formation initiale des conseillers numériques France Service, qui a duré entre 3 semaines et 4 mois, l'Etat a lancé des appels d'offre au niveau régional, répartis par lots avec des contenus différents. L'enveloppe budgétaire dédiée à la formation initiale s'élèverait à 20 M€.

Les organismes qui ont participé à ces appels d'offre sont l'AFPA, la Grande école du Numérique, les Assembleurs, Emmaüs Connect, WebForce3 notamment.

Pour des raisons de mobilité, il a été plus difficile de déployer la formation des conseillers numériques dans les DROM-COM, notamment dans un département aussi vaste que la Guyane où comme nous l'a confirmé un organisme spécialisé dans le numérique dans les territoires ultramarins, les spécificités posent des difficultés supplémentaires au bon déroulement de ces formations.

Les membres de la Commission supérieure constatent que de nombreuses critiques ont été formulées sur la formation initiale⁵ :

- dans un contexte sanitaire marqué par la crise du COVID, certains conseillers numériques ont effectué l'intégralité de leur formation en distanciel. Certains sont partis avant la fin de la formation.
- des volumes d'heures ont été attribués de manière très aléatoire aux bénéficiaires sans tenir compte de leur profil, ni de leur besoins,
- le contenu de la formation est souvent paru inadapté : les conseillers numériques ont reçu des formations théoriques inspirées des formations d'écoles de métiers techniques du numérique (robotique, impression en 3D) alors qu'ils effectuent, dans la quasi-totalité des cas, un accompagnement individuel dans les démarches de la vie quotidienne.
- La formation n'a pas donné les clés nécessaires pour permettre aux conseillers numériques de s'adapter aux besoins ponctuels (problème liés au handicap notamment) et n'a pas complètement intégré la dimension et les fonctions humaines et sociales du conseiller numérique.
- des formations complémentaires ont été nécessaires pour former les conseillers numériques au volet humain de l'accompagnement.

⁵ Un taux de 28% de satisfaction sur la formation prodiguée est parfois avancé Source : <https://www.hypra.fr/guides/inclusion-numerique-quel-bilan-du-plan-de-relance/>

Une des voies d'un déploiement plus ambitieux de la médiation numérique passe également par la formation des intermédiaires en relation avec les publics, dans la fonction publique et l'Economie sociale et solidaire en priorité. Il est en effet important de mieux former les fonctionnaires et salariés de l'Economie sociale et solidaire à la détection des fragilités numériques et à l'orientation vers les dispositifs appropriés.

A titre d'exemple, les centres sociaux et sociaux culturels comptent environ une centaine de conseillers numériques alors que 75% des centres sociaux proposent un accompagnement numérique pour les adultes. A ce jour, ces compétences ne donnent pas lieu à des certifications spécifiques⁶.

Cet objectif ne remet pas en cause mais au contraire renforce la mission spécifique des conseillers numériques dans l'accompagnement du public vers plus d'autonomie dans leurs usages du numérique.

Des concertations ont été engagées avec le CNFPT et un engagement de développement de l'emploi et des compétences (EDEC)⁷ est à l'étude.

La Commission supérieure salue les discussions en cours pour faire émerger la fonction de conseiller numérique comme une véritable filière professionnelle mais s'interroge sur l'articulation d'une filière « conseiller numérique » avec le lancement du dispositif des aidants numériques dont les contours paraissent encore flous. Il conviendra de clarifier les formations certifiantes des conseillers numériques de celles qui seront proposées à l'ensemble des aidants numériques.

Recommandations

- **Faire émerger une véritable filière professionnelle reconnue, certifiante, avec validation des compétences, permettant également la montée en compétence des intermédiaires en relation avec les usagers dans la fonction publique, dans l'économie sociale et solidaire mais également dans les entreprises de service direct aux usagers.**
- **Assouplir les modalités de recrutement et laisser plus d'autonomie aux structures de recrutement, collectivités locales et associations, pour déterminer et orienter la formation des conseillers numériques**
- **Adapter la formation aux besoins et aux fonctions réellement exercées par le conseiller numérique dans le cadre d'une formation continue**
- **Commander à France Stratégie une étude sur les opérateurs de compétence face au défi de la transition numérique à l'instar de l'étude publiée en juillet 2022 sur les défis de la transition écologique**

IV. Un déploiement territorial qui pourrait être complété par des dispositifs itinérants

La cartographie des recrutements⁸ montre que la présence des conseillers numériques n'est pas homogène sur l'ensemble des territoires.

⁶ La certification RNCP 34137 TP Conseiller(ère) médiateur (trice) en numérique a été remplacée par la certification RNCP 34 137 Responsable d'espace de médiation numérique

⁷ [EDEC - Engagement développement et compétences \(travail-emploi.gouv.fr\)](https://travail-emploi.gouv.fr/EDC-Engagement-developpement-et-competences)

⁸ cf. annexe

Si le département du Nord, le mieux doté, compte 124 conseillers numériques, certains départements, le plus souvent des départements de montagne et les moins densément peuplés, comptent moins de 20 conseillers numériques par département⁹.

Parmi les structures validées par le Comité national de sélection, **les structures implantées dans les Quartiers Prioritaires de la Ville (QPV) représentent près de 25% du total des structures validées alors que les structures situées en Zone de Revitalisation Rurale (ZRR) représentent 20% de l'ensemble du dispositif.**

Dans ces parties du territoire, des efforts et des adaptations semblent devoir être proposées. Ainsi les habitants des QPV sont moins bien équipés : le taux d'équipement en ordinateurs est inférieur de 14 points à la moyenne nationale (75% contre 89% au niveau national) alors que le taux d'équipement en smartphones est inférieur de 4 points à la moyenne nationale (87% contre 91% au niveau national). 37% des habitants des QPV ont un sentiment de non-maîtrise des outils informatiques (contre 24% à l'échelle nationale) et un tiers juge les abonnements trop chers, soit un niveau trois fois plus élevé qu'à l'échelle nationale¹⁰.

Dans les zones rurales, selon l'INSEE¹¹, 13,2% des habitants des communes rurales et des aires urbaines de moins de 10 000 habitants ne disposent d'aucun équipement internet. La mauvaise couverture en termes de réseaux représente un handicap supplémentaire qui s'ajoute au déficit de compétences numériques de base.

La Commission supérieure s'est également attachée à **vérifier la couverture des territoires ultramarins par le dispositif** : La Réunion compte 70 conseillers numériques, alors que la Martinique, la Guadeloupe et la Guyane comptent entre 45 et 48 conseillers numériques¹².

Partant de ce constat, et au-delà du fait que toutes les collectivités locales ne se sont pas portées candidates pour recruter des conseillers numériques, **le déploiement du dispositif apparaît clairement sous-dimensionné par rapport aux besoins de la population.**

Le gouvernement a annoncé le recrutement de 20 000 aidants numériques à l'horizon 2027 qui incluraient les 4000 conseillers numériques actuels dont le nombre serait porté à 8000 d'ici la fin du quinquennat selon le Ministre de la transformation et de la fonction publiques, mais également 8300 agents France service déjà opérationnels qui seraient portés à 10 000, et 2000 titulaires d'un contrat de service civique. Le détail de ces annonces ne trouvait pas encore de traduction budgétaire dans le projet de loi de finances 2023.

Lors de son audition par la Commission supérieure, M. Stanislas Guerini, Ministre de la transformation et de la fonction publiques, a indiqué que les conseillers numériques avaient vocation à être recrutés par bassins de vie et que le recrutement des conseillers numériques par des intercommunalités serait privilégié.

Le déploiement territorial du dispositif passe également par l'itinérance des conseillers France Service (Bus France Service, présence sur les lieux fréquentés par la population) et une plus grande

⁹ (18 conseillers dans le Gers, 14 conseillers en Ariège, 18 conseillers numériques dans le Cantal, 12 conseillers dans les Alpes de Haute Provence, 18 conseillers dans la Meuse, 14 conseillers dans la Creuse, 17 conseillers en Haute- Corse et Corde du sud)

¹⁰ [Les pratiques numériques des quartiers prioritaires à la loupe, 4 février 2022, Localtis](#)

¹¹ « Une personne sur six n'utilise pas Internet, plus d'un usager sur trois manque de compétences numériques de base », Insee Première n°1780 Octobre 2019

¹² Lors de ses auditions, la Commission supérieure a évoqué le cas de Mayotte. La situation sécuritaire, l'état du réseau d'électricité et de télécommunications, le sous-dimensionnement des services publics et les besoins spécifiques liés très grande précarité de la population appelle un traitement spécifique.

accessibilité de leurs services (en termes de jours et d'horaires d'ouverture). C'est déjà le cas pour les **conseillers numériques d'Emmaüs connect qui sont principalement des conseillers itinérants** et offrent un accompagnement auprès de plusieurs organismes en rayonnant sur une zone géographique plus ou moins étendue.

S'agissant de la cartographie des besoins, la Commission supérieure attend les premiers résultats du référentiel confié à la MEDNUM et les résultats de l'étude confiée au CREDOC annoncés par le Ministre chargé de la transition numérique et des télécommunications pour le mois de janvier 2023. Cette nécessité de cartographier plus précisément les besoins en matière d'inclusion numérique faisait partie des recommandations de la Commission supérieure dans son avis de juillet 2020.

Recommandations :

- **Augmenter le nombre de conseillers numériques pour une couverture maximale du territoire national dès lors que la montée en compétence des conseillers numériques aura été validée.**
- **Déployer l'itinérance des conseillers numériques France Service notamment avec le déploiement des bus France Service**
- **Intensifier les actions d'« Aller vers » les populations dans des lieux fréquentés par le public (centres communaux et intercommunaux d'action sociale, centres commerciaux et marchés par exemple) à des horaires adaptés**
- **Adapter les profils des conseillers numériques et la dotation en équipements aux enjeux spécifiques des territoires comme les QPV et les ZRR**

V. Un défi à relever : la pérennité du dispositif avec des financements publics en baisse

A son lancement en novembre 2020, le dispositif des conseillers numériques France Service a bénéficié du financement mobilisé dans le cadre de France Relance à hauteur de 200 millions d'euros. Ce financement exceptionnel ne permettait de couvrir que la première vague de contrats de conseillers numériques qui se sont conclus au fil du temps et pour une période de 18 mois.

Dès décembre 2022, les premiers contrats signés vont arriver à échéance (Ils seraient au nombre de 200) et c'est environ 400 contrats qui arriveront à échéance d'ici mars 2023.

M. Jean-Noël BARROT, Ministre délégué en charge de la transition numérique et des télécommunications a informé les membres de la CSNP que **le crédit de 44 M€ inscrit dans le Projet de Loi de Finances 2023 viendrait en complément des crédits déjà engagés à hauteur de 28 M€ pour l'exercice 2023** et que ces financements permettraient de proroger les contrats arrivant à terme de 2023.

Le Ministre a annoncé qu'il souhaitait lancer un travail de co-construction sous l'égide de l'ANCT et de la MEDNUM associant l'ensemble des parties prenantes pour faire évoluer le système et pour étudier des pistes de co-financement.

Lors du lancement du dispositif, le financement de l'Etat variait selon les structures d'accueil.

Ainsi, pour un poste de conseiller numérique France Service, la subvention versée par l'Etat pour 24 mois variait en fonction de la nature de l'organisme recruteur :

- 32 000€ pour un recruteur de droit privé
- 50 000€ pour un recruteur de droit public situé en métropole
- 67 500€ pour un recruteur de droit public situé à La Réunion et à Mayotte
- 70 000€ pour un recruteur de droit public situé en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane

La contribution de l'Etat à la formation des conseillers numériques s'est élevée à 4805 € et le financement de la certification¹³ PIX à hauteur de 326,60 € par conseiller numérique.

L'Etat a financé la tenue et l'équipement de communication à hauteur de 297,20 €.

Le financement de l'Etat portait sur une durée de 24 mois. L'organisme recruteur pouvait décider de recruter le conseiller numérique au-delà de 24 mois, la convention avec l'Etat durant au maximum 36 mois.

S'agissant du matériel informatique, l'Etat n'a pas été en mesure de le financer pour respecter les règles posées par la Commission européenne dans le cadre du plan de relance à savoir, ne pas acheter d'équipements neufs.

L'ANCT a autorisé le subventionnement d'appareils reconditionnés mais cet assouplissement s'est avéré peu opérationnel pour les collectivités locales qui sont soumises pour leurs achats aux règles et catalogues de l'UGAP qui ne comprenaient pas de matériels conditionnés.

Sur le circuit de financement, les fonds ont été déconcentrés au niveau des préfectures et versés aux organismes recruteurs de manière échelonnée.

Alors que l'Etat considère que la subvention a permis de financer à 100% le coût des conseillers numériques France Service, **l'ensemble des entités auditionnées nous ont indiqué qu'elles avaient dû engager des financements complémentaires (hors matériel) pour recruter les conseillers numériques** à un niveau de salaire correspondant au SMIC, pour compléter la formation initiale sur certains volets, pour coordonner et animer le réseau des conseillers numériques au sein de leur entité, pour aménager des lieux où les conseillers numériques France service pourraient accueillir le public ou financer des conseillers numériques itinérants (véhicule, frais de déplacement).

L'acte II du dispositif doit intégrer le fait que tous nos concitoyens ne peuvent pas disposer d'un matériel informatique ou numérique. Des dispositions pour mieux couvrir ces besoins doivent être décidées.

Dès lors c'est avec beaucoup d'appréhension et d'inquiétude que l'ensemble des organismes recruteurs envisagent l'avenir en dépit des assurances formulées par les autorités publiques pour l'exercice 2023. Le ministre chargé de la transition numérique et des télécommunications, a indiqué, lors de son audition par la CSNP que **la baisse des subventions de l'Etat intégrerait, pour les structures les plus fragiles, un principe de dégressivité tenant compte de leurs engagements financiers.**

Alors que certaines associations ont déjà eu recours pour le financement du matériel numérique et informatique des conseillers numériques France Service aux contributions de certaines fondations privées liées à des opérateurs télécoms, **L'Etat envisagerait d'ouvrir le financement du dispositif à des entreprises privées.**

A ce stade, un modèle économique pérenne des acteurs de l'inclusion numérique, nécessairement « hybride » entre financements publics et privés, reste à trouver. Une réflexion sur ce sujet doit être engagée en priorité.

La Commission supérieure considère que la pérennité du dispositif des conseillers numériques est directement liée à la disponibilité des financements qui pourront être accordés mais également à leur prévisibilité. Elle invite le gouvernement à clôturer ses travaux et ses concertations avec l'ensemble des parties prenantes au premier semestre 2023 afin qu'un programme pluriannuel soit engagé dans le cadre de la Loi de finances 2024.

La Commission supérieure met en garde le gouvernement sur le choix des partenariats privés qui seront engagés et qui pourraient aboutir à un renforcement des acteurs internationaux du numérique.

La CSNP invite le gouvernement à lancer des discussions avec la Commission européenne pour clarifier les fonds européens qui pourraient être mobilisés pour financer le dispositif. Les contacts pris avec les représentants de la Commission européenne compétents sur les questions d'inclusion numérique laissent penser que les fonds structurels, FEDER, FSE et INTERREG, pourraient être mobilisés, mais cela suppose que les organismes recruteurs disposent d'une ingénierie financière pour des montants alloués relativement faibles¹⁴. L'absence de financements européens clairement dédiés à l'inclusion numérique, malgré des ambitions clairement affichées, surprend.

Une concertation avec les régions pour mobiliser d'avantage les fonds européens nous paraît d'ores et déjà souhaitable.

Recommandations

- **Formaliser l'engagement de l'Etat dans le déploiement des conseillers numériques par un programme pluriannuel dans le cadre du projet de loi de finance 2024 en détaillant les modalités de financement et le cahier des charges des conseillers numériques et des 20 000 aidants numériques annoncés d'ici 2027. Il sera opportun de prévoir des bilans d'étape et des clauses de revoyure.**
- **Mobiliser davantage les fonds européens pour le financement du dispositif et lancer une initiative française visant à créer une coalition d'Etats membres déjà engagés dans des politiques volontaristes en matière d'inclusion numérique, afin de porter cette ambition au niveau européen.**
- **Engager une action auprès de l'UGAP afin de faciliter l'achat de matériel informatique reconditionné.**

VI. Le pilotage et la gouvernance du dispositif : le département paraît l'échelon adapté

Au niveau national, le pilotage du dispositif est assuré par l'ANCT en liaison avec la Banque des Territoires. Localement, celui-ci repose sur les hubs numériques régionaux.

La Commission supérieure a déjà exprimé son souhait de placer le département au cœur des politiques et des dispositifs d'inclusion numérique. Le département est le mieux placé pour jouer le rôle d'observatoire des besoins en matière d'inclusion numérique mais également pour piloter ces

¹⁴ Selon la Banque des territoires, les fonds européens, en particulier le FSE, pourraient servir à financer bien davantage l'inclusion numérique, mais cela nécessite des monteurs de projets. Or, il n'existerait que 4 ou 5 monteurs de projets spécialisés sur l'inclusion numérique en France.

politiques et ces dispositifs. En effet, parce que les politiques sociales et d'insertion sont placées sous sa responsabilité et qu'il dispose d'une vision d'ensemble des besoins existants et des moyens adaptés pour favoriser l'inclusion numérique, le département dispose de la légitimité pour jouer le rôle de chef d'orchestre du dispositif des conseillers numériques. Les liens très étroits et anciens entre le Département et les milieux associatifs constituent un levier d'action qui doit être mobilisé.

Sans nier le dynamisme de certains hubs régionaux, notamment celui du Hub des Assembleurs, actif dans le Nord et auditionné par la groupe de travail sur les conseillers numériques, **la Commission supérieure relève que tous les hubs régionaux n'offrent pas la même garantie en terme d'implantation et de solidité financière.** Dans ces conditions, faire reposer la gouvernance locale du dispositif sur ces structures relativement nouvelles et qui cherchent encore leur modèle économique ne paraît pas correspondre aux véritables enjeux de gouvernance qui seront centraux pour l'avenir du dispositif.

Les hubs ont sans aucun doute un rôle à jouer dans l'animation du dispositif mais, selon les membres de la Commission supérieure, le pilotage du dispositif doit être exercé par une instance départementale, plus proche des bassins de vie où les conseillers numériques France Service ont vocation à exercer leurs fonctions et à rayonner.

La Banque des Territoires préconise également de renforcer l'animation et la coordination départementale, peut-être même plus bas le cas échéant, notamment pour favoriser le portage mutualisé des conseillers numériques.

En tout état de cause, il paraît important de structurer l'écosystème numérique local.

L'animation du réseau des conseillers numériques est un sujet pour lequel des solutions empiriques ont été trouvées (mise en place de groupes WhatsApp informels, Slack, etc) mais qui paraissent encore insuffisantes : sans qu'il soit possible d'en évaluer exactement la proportion, de nombreux conseillers numériques se sentent livrés à eux même dans leurs structures et démunis dans l'exercice de leurs fonctions, peinant à se constituer un réseau.

Ce manque d'encadrement et de mise en réseau est un sujet qui doit être traité de manière prioritaire au cours de la prochaine phase pour permettre au dispositif d'être plus opérationnel.

L'exercice par les conseillers numériques d'autres fonctions que celles pour lesquelles ils ont été recrutés a été abordé avec plusieurs entités auditionnées. **Dans certains cas, les organismes recruteurs peuvent lui attribuer des fonctions qui ne sont pas mentionnées dans son contrat de travail.** Dans d'autres cas, des conseillers numériques qui se considèrent par exemple, sous-employés, effectuent spontanément d'autres tâches que celles mentionnées dans leur contrat de travail. Il est très difficile de quantifier ces phénomènes qui ne semblent pas majoritaires. Pour autant, la Commission supérieure appelle à un contrôle du dispositif sur ce point de vigilance.

Recommandations :

- **Associer étroitement les départements et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à l'exercice de concertation qui sera piloté par la MEDNUM.**
- **Identifier le bon niveau de pilotage du dispositif entre les bassins de vie et la région. Les départements sont les mieux placés pour détecter les besoins de la population insuffisamment couverts par les communes et les intercommunalités à l'échelle d'un département. L'animation**

du dispositif des conseillers numériques doit se faire en lien entre les départements et les intercommunalités

- **Contrôler l'exécution du dispositif pour éviter l'emploi des conseillers numériques à d'autres missions que celles définies dans leur contrat et s'assurer de leurs compétences**

VII. La mobilisation du Groupe La Poste dans le dispositif doit être renforcée

Disposant d'un réseau de 17 000 points de contact sur l'ensemble du territoire, La Poste pourrait davantage être mobilisée. Les facteurs, en contact direct avec la population, constituent les meilleurs exemples d'un dispositif en mesure d'assurer une détection des besoins et d'« aller vers » les français éloignés du numérique.

Recommandation :

- **Associer plus étroitement le groupe La Poste au dispositif afin notamment que son rôle en matière de détection et d'accompagnement soit mieux reconnu, mieux encadré et mieux intégré.**

VIII. Un angle mort de la politique d'inclusion numérique : les personnes incarcérées

Alors qu'aucun texte de nature législative ne s'y oppose, la circulaire du 13 octobre 2009 du Ministère de l'Intérieur relative à l'accès à l'information pour les personnes placées sous main de justice interdit l'accès à internet aux populations incarcérées.

En février 2022, la Défenseure des droits préconisait¹⁵:

- de garantir aux personnes privées de liberté un accès aux sites internet des services publics, des organismes sociaux et des sites de formation en ligne reconnus par le Ministère de l'éducation nationale et celui de l'enseignement supérieur et de la recherche.
- de proposer aux personnes privées de leur liberté une formation aux outils numérique et un accompagnement dans leurs démarches administratives

La Commission supérieure considère que le déploiement de conseillers numériques en milieu carcéral placé sous le contrôle de l'administration pénitentiaire, dès lors que les impératifs de sécurité en prison sont respectés, pourrait constituer un levier pertinent et efficace à l'insertion des personnes privées de liberté. Ce déploiement permettrait aux détenus, purgeant des peines longues, de rester informés des évolutions technologiques et de trouver leur place à leur sortie de détention dans une société où le numérique occupe de manière accélérée une place grandissante.

Recommandation

- **Permettre aux personnes privées de liberté l'accès à un nombre limité et contrôlé de sites afin de favoriser leur autonomie numérique, dont l'accès à PIX, outil d'évaluation des compétences numériques de base. Le déploiement de conseillers numériques en milieu carcéral pourrait ainsi constituer un levier efficace à leur réinsertion et leur permettre d'exercer leurs droits de citoyens.**

¹⁵ « Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ? » [Rapport - Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ? | Défenseur des Droits \(defenseurdesdroits.fr\)](#)

Conclusion

Le dispositif des conseillers numériques constitue la première pierre d'une politique publique de lutte contre l'illectronisme. Ce dispositif s'installe. Il présente des imperfections mais également des réussites qui doivent être confortées au niveau des départements.

Le dispositif des conseillers numériques doit être financé et développé géographiquement.

Si le gouvernement se désengage brutalement du dispositif, cela réduirait à néant les investissements massifs réalisés par la puissance publique mais également les dispositifs déployés par les collectivités locales et les associations.

Face à la numérisation accélérée des services publics, il y a une urgence car environ 12 % des personnes qui rencontrent des difficultés dans leurs démarches avec les services publics abandonnent leurs démarches.

PERSONNES AUDITIONNEES

Ministère chargé de la Transition numérique et des Télécommunications

M. Jean-Noël BARROT, Ministre délégué chargé de la Transition numérique et des Télécommunications,

Mme Mélanie PRZYROWSKI, Conseillère télécommunications

M. Kévin THUILLIER, Conseiller en charge du Parlement, des élus locaux et de l'inclusion numérique

Ministère de la Transformation et de la Fonction Publiques

M. Stanislas GUERINI, Ministre de la Transformation et de la Fonction Publiques

M. Pierre BOUILLON, Directeur de cabinet adjoint

Mme Lucy KERCKAERT, Conseillère parlementaire et discours

Mme Anouck TELLIER, Conseillère transformation numérique de l'Etat, affaires internationales et européennes

Agence Nationale de la Cohésion des Territoires

M. Pierre-Louis ROLLE, Directeur Stratégie et Innovation

Association des Maires de France

M. Patrick MOLINOZ, Vice-Président

Mme Véronique PICARD, Chargée de mission Numérique et Poste

Banque des territoires

M. Nicolas TURCAT, Responsable du service éducation, inclusion numérique et services

Conseillers Numériques

Mme Margot Cornet, Conseillère numérique, Mairie de Mons-en-Barœul

Croix Rouge France

Mme Axelle LEMAIRE, Directrice Stratégie Transformation et Innovation

Mme Charlotte MARTINEZ, Responsable du programme d'inclusion numérique

Défenseur des Droits

Mme Claire HÉDON, Défenseure des Droits

M. Pascal MONTFORT, Chef du pôle Justice

Mme France de SAINT-MARTIN, Conseillère parlementaire

Emmaüs Connect

Mme Charlotte BOUGENAU, Co-Directrice

M. Victor ESTIENNEY, Directeur national des opérations

Groupe La Poste

Mme Muriel BARNEOUD, Directrice de l'engagement sociétal

M. Yannick IMBERT, Directeur des affaires territoriales et publiques

Mme Isabelle LHERBIER, Directrice de la transformation, des partenariats et des relations institutionnelles

Mme Dominique LUCAS, Directrice Projet Conseillers numériques France Service

Groupe La Poste - Etape numérique – Poste d'Evry-Courcouronnes

Mme Laïla M'HAMDI, Directrice du secteur Evry

Mme Sophie LECLERC, Chargée de mission ISN

M. Wilfred PAGE, Conseiller numérique

Mme Rindrahasina ANDRIAMAMPIONONA, Apprentie- Cheffe de Projet

Hub des Assembleurs

Mme Eglantine DEWITTE, Directrice Générale des Assembleurs, Hub numérique régional à Lille

Le Park Numérique

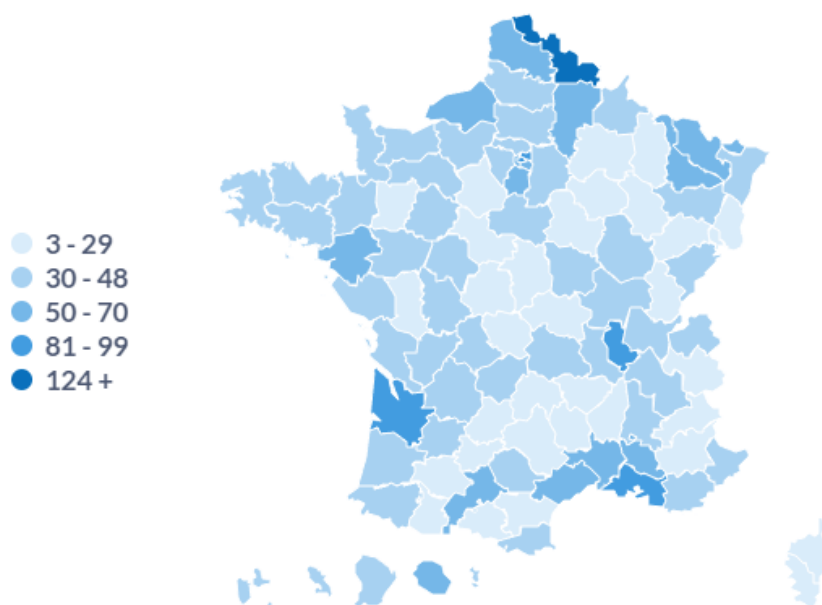
M. Pascal PIERRE-LOUIS, Président

M. Grégory GUILLOU, Co-Fondateur

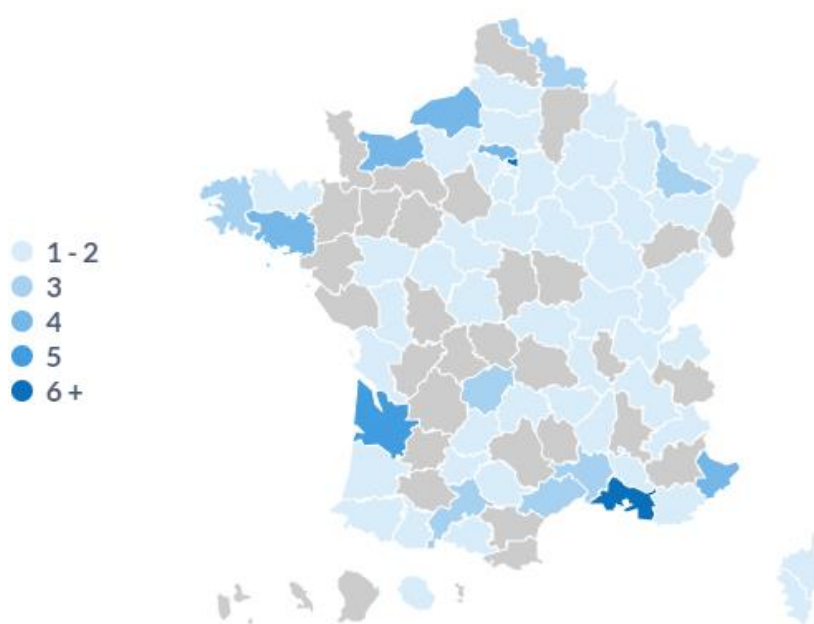
CARTOGRAPHIE DES CONSEILLERS NUMERIQUES FRANCE SERVICES (AU 29 NOVEMBRE 2022)

Source : [Données de déploiement des Conseillers Numérique France Services · Metabase \(conseiller-numerique.gouv.fr\)](#)

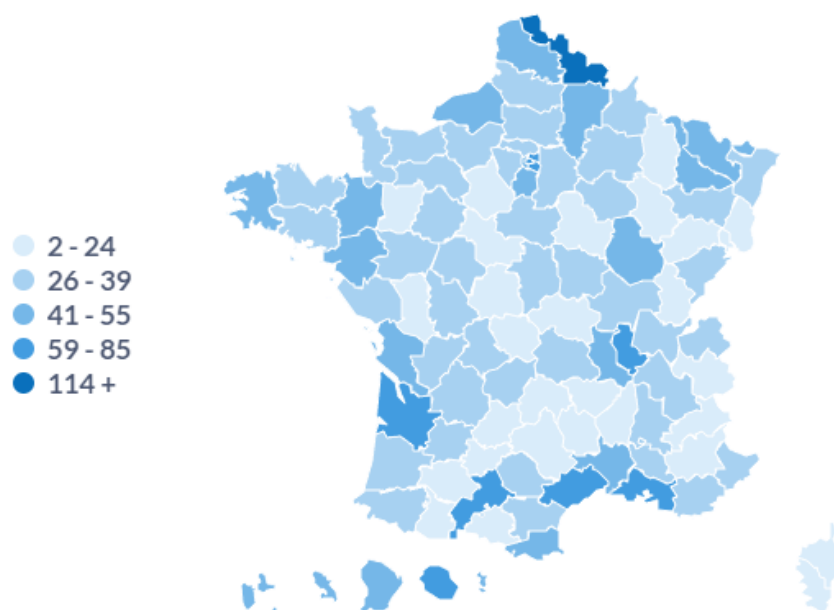
Nombre de postes attribués par département



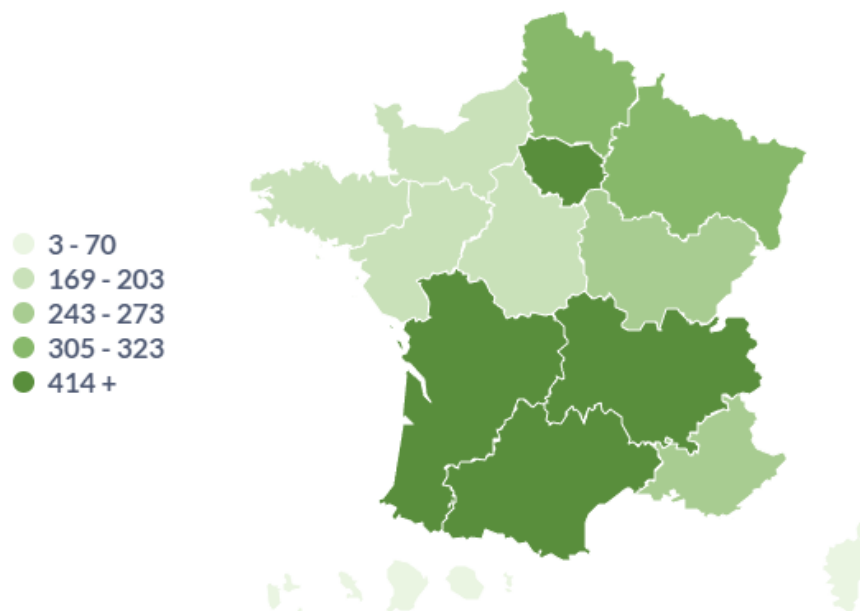
Nombre de Conseillers numériques en formation par département



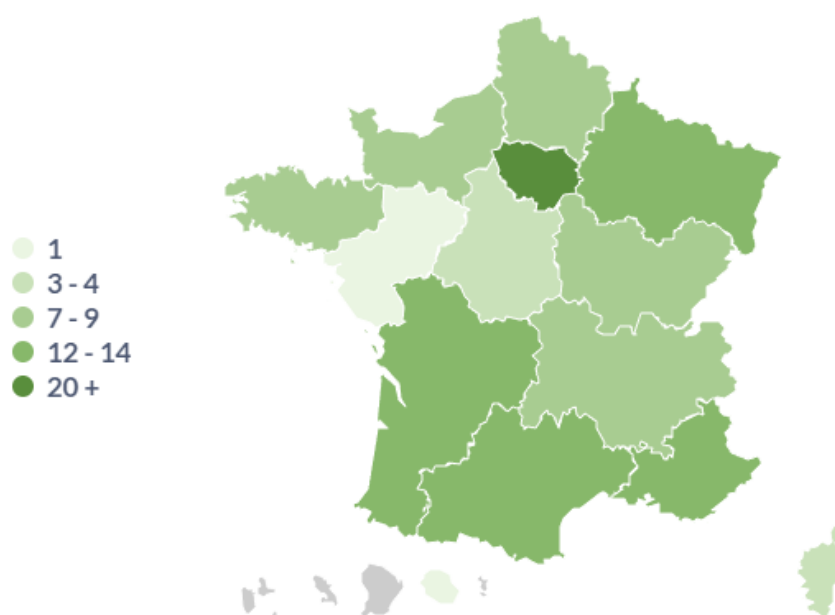
Nombre de Conseillers numériques formés par département



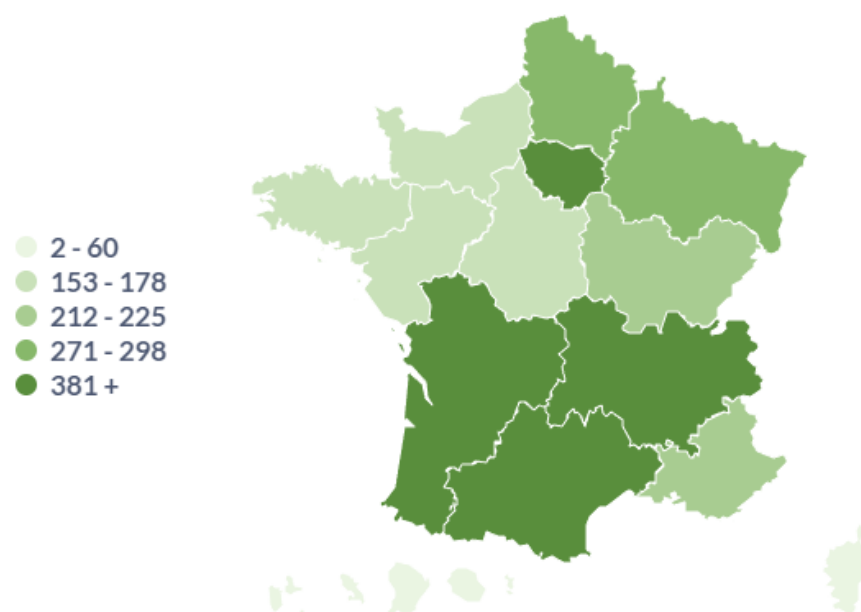
Nombre de postes attribués par région



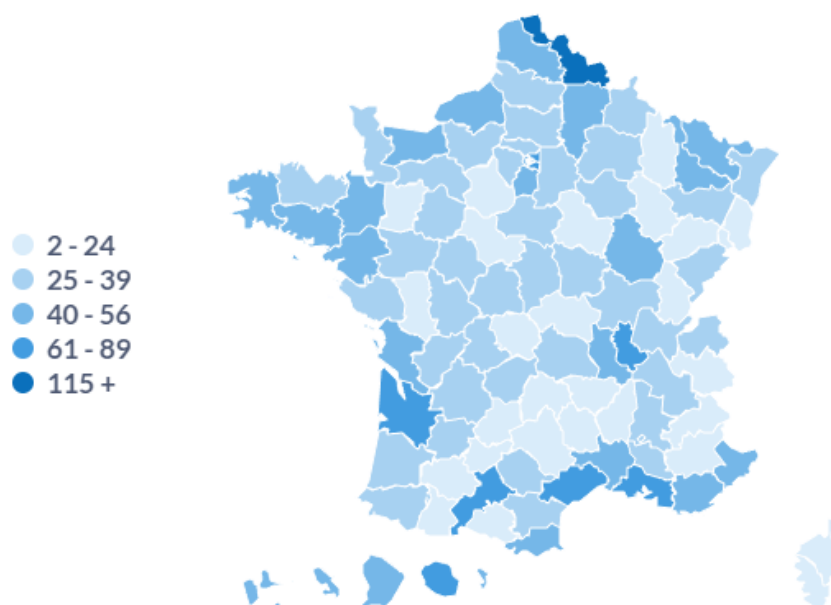
Nombre de Conseillers numériques en formation par région



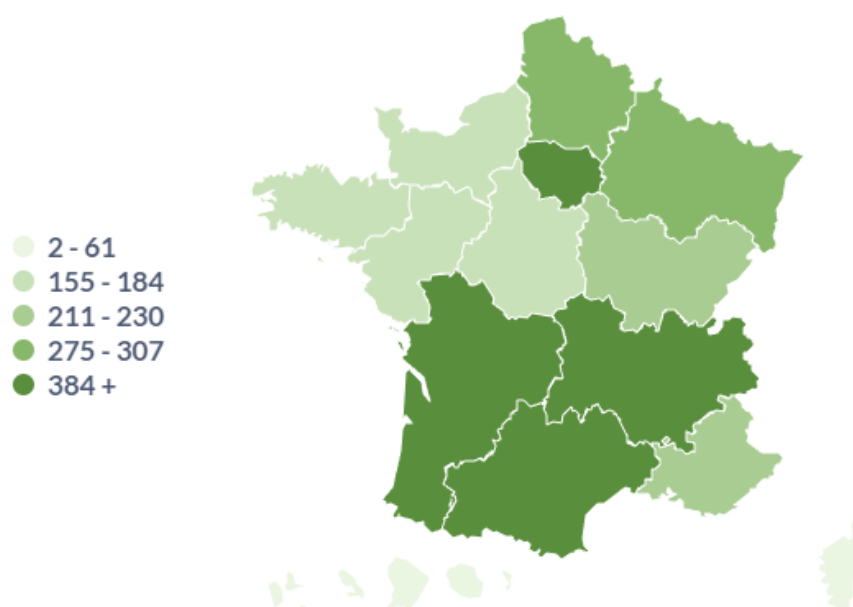
Nombre de Conseillers numériques formés par région



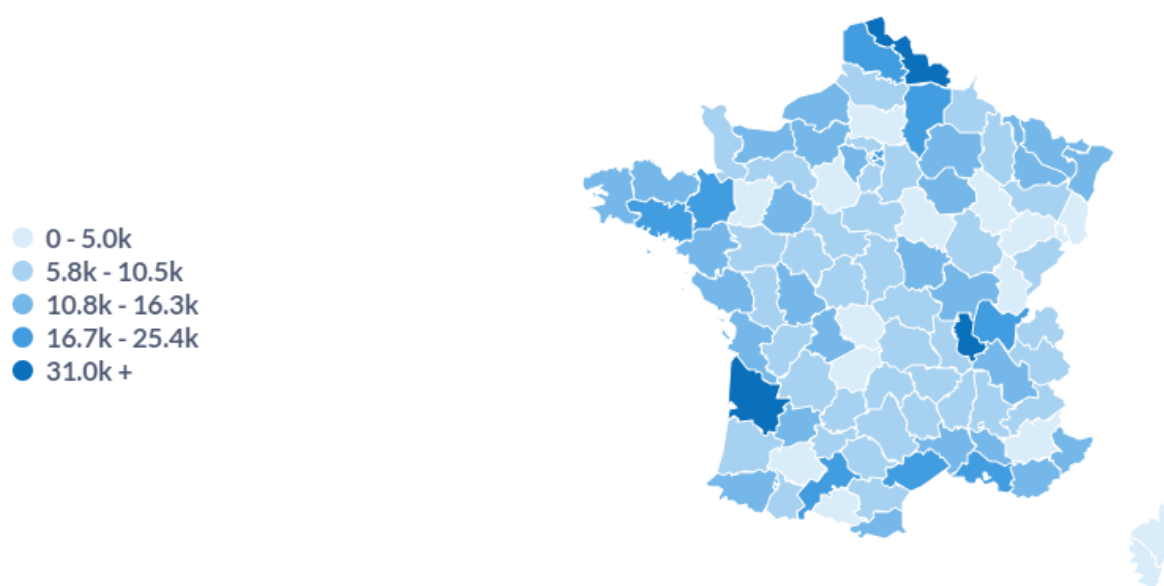
Nombre de Conseillers numériques recrutés par département



Nombre de Conseillers numériques recrutés par région



Cartographie des personnes accompagnées



BIBLIOGRAPHIE

« *Une personne sur six n'utilise pas Internet, plus d'un usager sur trois manque de compétences numériques de base* », Insee Première n°1780 Octobre 2019

« *Renforcer la cohésion numérique dans les territoires : 20 mesures pragmatiques et de bon sens* », Rapport d'information n° 588 (2021-2022) de Mme Patricia DEMAS, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, déposé le 29 mars 2022

« *Premier bilan du financement des maisons France services* » Rapport d'information n° 778 (2021-2022) de M. Bernard DELCROS, fait au nom de la commission des finances, déposé le 13 juillet 2022



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

**AVIS N°2022-09 DU 22 DECEMBRE 2022
SUR L'EVALUATION DU COUT NET DE LA MISSION DE SERVICE
UNIVERSEL POSTAL EN 2021**

La Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNP) a été saisie le 7 novembre 2022 pour avis par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) sur l'avis n° 2022-2014 en date du 3 novembre 2022.

Vu la directive 97/67/CE du Parlement Européen et du Conseil du 15 décembre 1997 modifiée concernant les règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service ;

Vu la communication 2012/C 8/03 du 11 janvier 2012 de la Commission européenne relative à l'encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public ;

Vu la loi n°90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom ;

Vu la loi du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales ;

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE »), et notamment ses articles L. 2-2 et L. 5-2 (5^e) ;

Vu le contrat d'entreprise 2018 – 2022 entre l'Etat et La Poste relatif aux missions de service public confiées au groupe La Poste, signé le 16 janvier 2018, et son avenant en date du 18 mai 2022 ;

Vu l'avis n° 2022-2014 de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse en date du 3 novembre 2022.

Vu les réunions techniques préparatoires du :

- 8 décembre 2022 pour le groupe La Poste :
 - M. Vincent MOULLE, directeur de la Régulation, de la Concurrence et des Relations Institutionnelles
 - Mme Rebecca PERES, déléguée aux Affaires Territoriales et Parlementaires.
 - M. Denis JORAM, directeur de la régulation et des études
 - M. Sébastien BREVILLE, responsable du Département Comptabilité Réglementaire
- 12 décembre 2022 pour l'Arcep :
 - Mme Anne YVRANDE-BILLON, directrice Economie, Marchés et Numérique ;
 - M. Thomas COCHER, chef d'unité Coûts et tarifs, Poste, Presse et Audiovisuel
 - M. Jules BELEY, chargé de mission
 - M. Paul FAVIER, chargé de mission

Ces deux réunions techniques ont été menées pour la CSNP par Mme Valérie MONTANE, secrétaire générale, Mr Marc SIFFERT-SIRVENT, secrétaire général adjoint et Mr Patrick GUILLEMOT, personnalité qualifiée sur les questions postales.

Vu les auditions

- du 14 décembre 2022 pour l'Arcep :
 - Mme Anne YVRANDE-BILLON, directrice Economie, Marchés et Numérique ;
 - M. Thomas COCHER, chef d'unité Coûts et tarifs, Poste, Presse et Audiovisuel
 - M. Jules BELEY, chargé de mission
 - M. Paul FAVIER, chargé de mission

- Du 16 décembre 2022 pour le groupe La Poste :
 - M. Nicolas ROUTIER, directeur général adjoint, en charge du Service Public et de la Régulation ;
 - M. Vincent MOULLE, directeur de la Régulation, de la Concurrence et des Relations Institutionnelles
 - Mme Rebecca PERES, déléguée aux Affaires Territoriales et Parlementaires
 - Mme Charlotte MARELLI, Responsable des relations institutionnelles

Ces auditions ont été menées dans le cadre d'une séance de la CSNP, sous la présidence de Mme Mireille CLAPOT, députée de la Drôme, présidente de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes, et de M. Patrick CHAIZE, sénateur de l'Ain, rapporteur du groupe de travail sur les questions postales.

Ont également participé aux auditions :

- Mme Anne LE HENANFF, députée du Morbihan,
- M. Christian REDON SARRAZY, sénateur de la Haute-Vienne
- Mme Denise SAINT-PE, sénatrice des Pyrénées-Atlantiques
- M. Stéphane TRAVERT, Député de la Manche
- M. Henri d'AGRAIN, personnalité qualifiée
- Mme Jeanne BRETECHER, personnalité qualifiée
- M. Patrick GUILLEMOT, personnalité qualifiée
- Mme Valérie MONTANE, secrétaire générale ;
- M. Marc SIFFERT-SIRVENT, secrétaire général adjoint
- M. Joshua MERER, stagiaire

I. Eléments de contexte

I.1 Cadre juridique

L'article L.1 du CPCE dispose que le service universel postal concourt à la cohésion sociale et au développement équilibré du territoire. Il est assuré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale. Il garantit à tous les usagers, de manière permanente et sur l'ensemble du territoire national, des services postaux répondant à des normes de qualité déterminées. Ces services sont offerts à des prix abordables pour tous les utilisateurs. Les prix sont orientés sur les coûts et incitent à une prestation efficace, tout en tenant compte des caractéristiques des marchés sur lesquels ils s'appliquent. Le service universel postal comprend des offres de services nationaux et transfrontières d'envoi postaux d'un poids inférieur ou égal à 2 kilogrammes, de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes, d'envois recommandés et d'envoi à valeur déclarée. Les services de levée et de distribution relevant du service universel postal sont assurés tous les jours ouvrables, sauf circonstances exceptionnelles.

La loi du 2 juillet 1990 confie à La Poste quatre missions de service public dont celle relative au service universel postal.

L'article L. 2-2 du CPCE modifié par l'article 183 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022, dispose notamment, que chaque année, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse évalue le coût net du service universel postal. Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de l'Arcep et de la Commission supérieure du numérique et des postes, précise la méthode d'évaluation utilisée pour le calcul du coût net de la mission de service universel postal. L'Arcep, après avis de la Commission supérieure du numérique et des postes, remet chaque année au Gouvernement et au Parlement un rapport sur le coût net du service universel postal.

Le présent avis porte donc sur le projet d'avis déterminant le coût net en 2021 de la mission de service postal universel. Il est établi par l'Arcep. Il s'agit de la 1ère évaluation du coût net de cette mission.

I.2 Contexte

L'équilibre économique du service universel est remis en cause par la baisse continue des volumes de courrier depuis 2008. Les hausses tarifaires annuelles et les efforts de réduction des coûts ne permettent une compensation de cette baisse et le service universel est déficitaire depuis 2018.

Dans ce contexte, des réflexions ont été menées sur le financement du service universel ainsi que sur son contenu et sur les obligations associées.

Dans le prolongement du rapport Launay, le Premier ministre a annoncé en juillet 2021 le soutien du Gouvernement à la préparation par La Poste pour 2023 d'une nouvelle gamme courrier du service universel centrée sur le J+3 incluant des solutions pour une distribution à J+1, ainsi que le principe d'une compensation annuelle par l'Etat de la mission de service universel de La Poste modulée entre 500 et 520 millions d'euros en fonction des résultats de qualité de service

II Détermination du coût net de la mission de service universel postal.

II.1 La méthode

L'approche retenue par l'Arcep s'inscrit dans le cadre juridique des services d'intérêt économique général (SIEG).

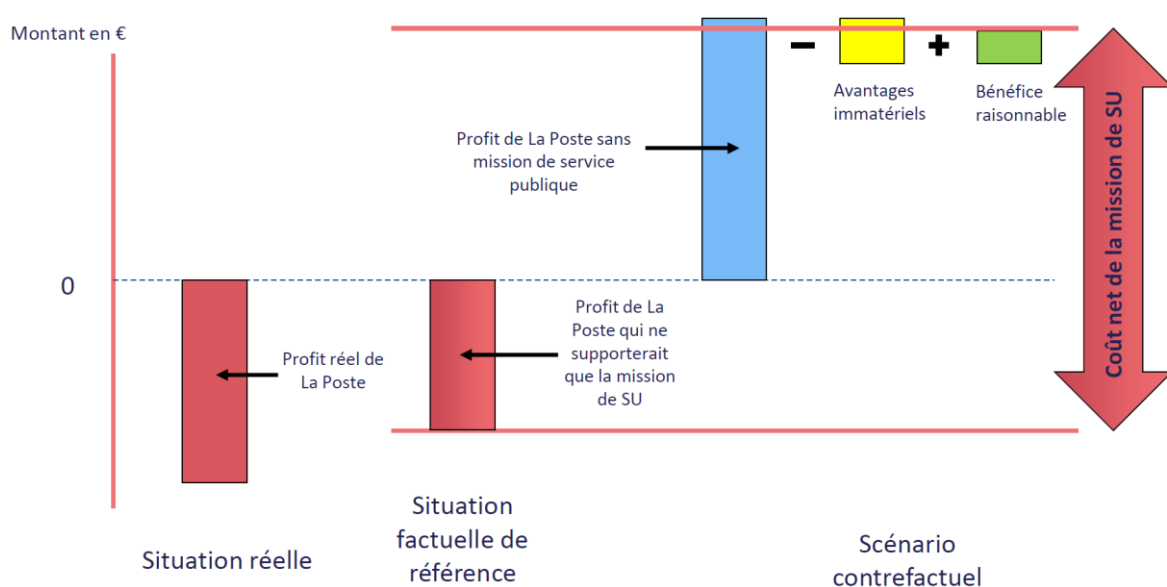
Les règles européennes prévoient que le coût net nécessaire, effectif ou escompté, pour exécuter la mission de service public doit être calculé en utilisant la méthode du coût net évité.

Le coût net évité est défini comme la différence entre le coût net supporté par le prestataire lorsqu'il exécute ces obligations et le coût ou bénéfice net du même prestataire lorsqu'il ne les exécute pas.

Enfin, le coût net évalue également les bénéfices, y compris immatériels.

L'évaluation du coût net suppose plusieurs étapes :

- Etablir la situation factuelle : situation réelle de La Poste sans aucun coût ni aucune recette attribuables à ses autres missions de service public. Les coûts nets de ces autres missions sont détournés et neutralisés pour évaluer une situation où La Poste n'exercerait que la mission de service universel postal
- Etablir une situation contrefactuelle dans laquelle La Poste n'est pas en charge du service universel postal et maximise son profit
- Calculer la différence entre le profit de la situation factuelle et le profit de la situation contrefactuelle
- Prendre en compte les avantages immatériels et le droit à réaliser un bénéfice raisonnable



$$\text{Coût net} = \text{Profit factuel} - \text{Profit contrefactuel} + \text{Avantages immatériels} - \text{Bénéfice raisonnable}$$

Pour l'établissement de la situation contrefactuelle, l'Arcep s'est appuyée sur la modélisation du scénario contrefactuel développé par La Poste.

Cette modélisation repose sur une étude clients menée par un prestataire pour le compte de La Poste en 2021 visant à mesurer l'attachement des clients aux attributs du service universel (fréquence et lieu de distribution, densité des points de collecte, abordabilité des tarifs, etc.)

Le scénario contrefactuel correspond aux attributs de prix et de service suivants :

- maintien d'une gamme de produits et services complète incluant notamment le courrier du J+1 au J+7
- conservation de tarifs nationaux « péréqués », augmentation des tarifs des offres courrier, stabilité des tarifs des offres « colis »
- assujettissement des tarifs des services postaux à la TVA
- fréquence de collecte et de distribution du courrier à 3 jours par semaine, fréquence de distribution des colis de 6 jours par semaine ;
- distribution du courrier à domicile dans les zones les plus denses, distribution en boîtes Cidex dans les zones les moins denses, distribution à domicile pour tous les colis
- réduction de 25 % de la taille du réseau de points de contact offrant des services courrier-colis
- maintien des services de proximité trois fois par semaine au domicile des particuliers

L'Arcep s'est attachée à vérifier la cohérence des hypothèses qui fondent le scénario contrefactuel. Les contrôles que l'Autorité a pu réaliser permettent de conclure avec une assurance raisonnable à l'absence de surestimation du profit contrefactuel.

Toutefois, l'Arcep souligne que certaines hypothèses liées aux charges n'ayant pu être vérifiées que partiellement, il conviendra pour les exercices suivants que La Poste communique des hypothèses davantage étayées et que les modèles transmis à l'Autorité soient mieux documentés.

II.2 Evaluation du coût net de la mission de service universel postal.

Au terme de ses travaux, inscrit dans le cadre juridique des Service d'intérêt économique général, et de l'application des éléments de méthode et de scénario définis plus haut, l'Arcep évalue le coût net pour l'année 2021 de la mission de service universel dans une fourchette comprise entre 1 629 M€ et 1 723 M€.

Au regard de l'écart entre ces montants et le montant de la compensation que l'Etat souhaite verser à La Poste (entre 500 et 520 M€) en contrepartie de sa mission de service universel postal, l'Arcep conclut avec une assurance raisonnable que La Poste ne serait pas surcompensée pour la mission de service universel postal pour l'année 2021.

II. POSITION DE LA COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

1. La Commission supérieure remercie l'Arcep pour les travaux conduits dans le cadre de cette première évaluation du coût net de la mission de service universel postal assurée par La Poste.
2. La Commission supérieure remercie La Poste pour sa contribution à cette évaluation du coût net de sa mission de service universel postal par la fourniture des données utiles à l'Arcep et l'élaboration du scénario contrefactuel.
3. La Commission supérieure relève que l'évaluation du coût net de la mission de service universel postal pour 2021 comprise entre 1 629 M€ et 1 723 M€, fait apparaître un écart significatif entre ce coût et la compensation prévue par l'Etat (500 M€ à 520 M€ selon la qualité de service du service universel postal).

Cet écart important pose une nouvelle fois la question du financement des missions de service public confiées à La Poste, missions largement sous-compensées pouvant potentiellement handicaper La Poste dans l'univers concurrentiel dans lequel elle développe ses activités.

La Commission supérieure rappelle sa position concernant le financement des missions de service public confiées au groupe La Poste, en réaffirmant qu'il est essentiel que l'Etat assume la juste compensation des coûts générés par la mise en œuvre de ces missions.

Cette préoccupation sur le niveau de la compensation est accentuée par le contexte économique et les effets de l'inflation qui vont affecter de manière très significative le coût des missions de service public assurées par La Poste.

4. La Commission supérieure souhaite, qu'au-delà des méthodes d'évaluation retenues par type de mission, puisse être posé un modèle économique des coûts du service public, dans son intégralité, au plus près des coûts réels.

En effet, le scénario contrefactuel étayant l'évaluation du coût net du service universel postal répond aux obligations légales et réglementaires mises en place par la Commission européenne dans le cadre des SIEG. Pour autant, les membres de la Commission supérieure s'interrogent sur l'écart très significatif entre ce coût net et le déficit comptable calculé pour l'exercice 2021. Une explicitation de cet écart semble indispensable pour permettre de déterminer avec toute l'objectivité requise la plus juste compensation par l'Etat du coût du service public..

5. La Commission supérieure note l'accélération des tendances observées ces dernières années sur la baisse du niveau de l'activité du courrier qui n'est que très partiellement compensée par la hausse de l'activité colis. La nouvelle gamme courrier entrera en vigueur en 2023.

La Commission supérieure demande à être informée de l'effet de cette nouvelle gamme sur l'activité courrier, ses coûts et les gains obtenus dans le cadre de la mission du service universel postal.

6. La Commission supérieure prend note des éléments de qualité de service associés à la compensation de l'Etat. Elle souhaite qu'au-delà des éléments quantitatifs prévus sur les taux

de distribution du courrier, une approche plus qualitative de la perception des clients sur le service rendu soit envisagée.

7. Sur l'ensemble de ces points, la Commission supérieure se dit prête à s'investir dans toute démarche qui permettrait d'optimiser les travaux sollicités, en prenant en considération le coût de chacune des quatre missions de service public de La Poste.

III. CONCLUSION

La Commission supérieure rappelle son attachement au principe de compensation des missions de service public assurées par La Poste au plus près des coûts réels, condition *sine qua non* pour que l'entreprise puisse continuer à rendre à chaque citoyen le meilleur service, dans les meilleures conditions.

Les services de La Poste sont indispensables pour contribuer à la cohésion sociale et pour garantir un développement équilibré dans tous les territoires.

Sous réserve des observations formulées dans le présent avis, la Commission supérieure émet un avis favorable sur le projet de rapport de l'Arcep destiné au Gouvernement et au Parlement sur le coût net de la mission de service universel assurée par La Poste.