



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2023-08 DU 18 OCTOBRE 2023

RENFORCER LA COUVERTURE ET LA QUALITE DES RESEAUX DE TELECOMMUNICATIONS

AVIS N°2023-08 DU 18 OCTOBRE 2023
RENFORCER LA COUVERTURE ET LA QUALITE DES RESEAUX DE TELECOMMUNICATIONS

Le secteur des télécommunications et son bon fonctionnement sont des sujets centraux pour nos concitoyens et notre économie.

Les membres de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNP) ont confié à Monsieur Xavier BATUT, Député de Seine-Maritime, le pilotage du groupe de travail « Télécoms » pour identifier et analyser les sujets relevant du domaine législatif et du travail parlementaire posés par ce secteur placé sous l'autorité de l'ARCEP :

- le Plan France Très Haut Débit a permis de mobiliser des investissements massifs pour le déploiement du Très haut Débit et de la fibre optique. 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 encore à traiter. Les débats ont commencé à émerger à l'occasion de la fin du réseau cuivre, prévue d'ici 2030.

- si la mise en œuvre du Plan France Très Haut Débit place notre pays en position très favorable au niveau européen dans le déploiement des réseaux en fibre optique avec un peu plus de 80% des foyers qui sont raccordables, les raccordements longs et complexes doivent encore être finalisés. Pour passer du 100% raccordables prévus fin 2025, au 100% raccordés, les membres de la commission estiment qu'une aide publique de l'Etat sera nécessaire.

- s'agissant du déploiement des réseaux mobiles en France, le plan France Mobile a permis de très nettes améliorations du taux de couverture du territoire en 4G sur le territoire métropolitain. La mise en œuvre du New Deal est une réussite sur le plan opérationnel et sur les résultats obtenus en termes de couverture. Les membres de la CSNP souhaitent connaître le montant précis des investissements réalisés par l'Etat et par les opérateurs : l'évaluation de ce bilan pourrait donner lieu à une mission de contrôle, confiée par le Ministre délégué en charge des télécommunications, à des parlementaires.

- la modification du Code de l'urbanisme est nécessaire afin de permettre l'installation de sites de radiotéléphonie en zone littorale qui souffre, notamment lors de la saison estivale, d'une qualité de service particulièrement détériorée, voire inexistante.

- l'accompagnement de l'Etat et des collectivités territoriales doit être précisé pour assurer une qualité de service homogène sur l'ensemble du territoire et la pérennité et la sécurité des infrastructures.

A l'issue de ses travaux, le groupe de travail piloté par M. Xavier BATUT a formulé 21 recommandations :

I – Sur les réseaux fixes

➤ Sur la sous-traitance et formation

Recommandation n°1 : la CSNP propose que chaque technicien intervenant sur les réseaux de fibre optique soit titulaire d'une « attestation de capacité », délivrée par un tiers indépendant, et établissant la reconnaissance des compétences techniques au raccordement et à l'exploitation des réseaux et des infrastructures optiques.

Recommandation n°2 : les membres de la Commission souhaitent qu'un bilan objectif du mode STOC (sous-traitance opérateur commercial) soit établi par l'ARCEP à l'issue des expérimentations du mode OI qui pourraient être menées, afin de déterminer si le modèle d'exploitation actuellement en vigueur est à l'origine des nombreuses malfaçons.

➤ **Sur la qualité et la complétude des réseaux fibres optiques**

Recommandation n°3 : Les membres de la commission sont favorables à ce que l'ARCEP dispose de pouvoirs de contrôle et de sanction élargis pour faire respecter les engagements des opérateurs dans le calendrier de déploiement et de qualité de service de la fibre optique.

Recommandation n°4 : La commission propose d'élargir le périmètre du guichet unique « cohésion numérique des territoires » à l'ensemble des signalements concernant le déploiement, le raccordement et l'exploitation des réseaux fixes, remontés par les citoyens ou les élus, via la création d'un guichet unique départemental sous réserve du maintien de l'engagement de financements privés.

Recommandation n°5 : Afin d'assurer la complétude du déploiement en zone publique, d'ici 2025, la CSNP estime qu'il sera nécessaire de prévoir un financement supplémentaire de l'Etat, notamment pour les raccordements complexes qui auront été remontés au guichet unique départemental.

➤ **Sur les raccordements FttH**

Recommandation n°6 : Afin de « passer du raccordable au raccordé » et d'atteindre un taux de couverture national de 99% à 100%, la commission estime qu'il faut accélérer la mise en place de l'accompagnement financier public pour les raccordements complexes en zone privative. Une ligne budgétaire devra être prévue à la loi de finances 2025, au plus tard.

Recommandation n°7 : la commission rappelle que les raccordements à la fibre optique, pour toutes les constructions anciennes, sont financés par les opérateurs d'infrastructures. En revanche, le raccordement pour toutes les nouvelles constructions est à la charge du constructeur.

➤ **Sur la sécurisation des armoires de rue**

Recommandation n°8 : Afin de lutter efficacement contre les actes de malveillance, la CSNP souhaite que le recours à la vidéoprotection soit facilité pour les sites sensibles, notamment les armoires de rue les plus accidentogènes et les antennes-relais. Les coûts d'installation et d'entretien devront être conventionnés entre les opérateurs et les collectivités concernées. Les sanctions prévues par le Code pénal pourraient être alourdies en créant une circonstance aggravante de « biens essentiels ».

➤ **Sur la résilience des réseaux**

Recommandation n°9 : les membres de la CSNP considèrent que l'entretien et la sécurisation du réseau de télécommunications va au-delà du seul enfouissement des lignes et appellent à une évaluation indépendante et la plus exhaustive possible des coûts d'entretiens des réseaux.

Recommandation n°10 : la CSNP recommande vivement à l'ARCEP d'user, si nécessaire, de son pouvoir de contrôle et de sanction envers les opérateurs d'infrastructures qui se sont engagés à reconstruire les réseaux dégradés, sous un délai raisonnable.

Recommandation n°11 : il convient, aux préfets, de rappeler aux maires, si nécessaire, leurs pouvoirs de police envers les particuliers, en matière d'entretien des haies et des arbres s'étendant sur le domaine public et dégradant les lignes aériennes.

➤ **Sur la fin du cuivre**

Recommandation n°12 : Les membres de la CSNP demandent qu'un véritable comité de pilotage départementale soit mis en place pour le décommissionnement du cuivre afin d'associer l'ensemble des parties prenantes. Ce comité de pilotage peut résulter de la transformation et du renforcement des pouvoirs des comités de concertation existants, afin de mieux associer les élus locaux et les usagers/clients et de conduire avec succès le décommissionnement du cuivre.

Recommandation n°13 : la commission engage le gouvernement à rappeler l'obligation qui est faite aux préfets de département, de mettre en place des comités de pilotage sur le décommissionnement du cuivre.

➤ **Sur les relations entre les entreprises et les opérateurs de téléphonie**

Recommandation 14 : Les membres de la CSNP proposent la création d'un fonds d'indemnisation qui permettrait de compenser la perte d'exploitation des entreprises liée à un écrasement de ligne. Les modalités de compensation seront définies par l'Etat en liaison avec l'Arcep.

II – Les réseaux mobiles

➤ **Sur le déploiement et le New Deal Mobile**

Recommandation n°15 : La CSNP propose qu'une mission de contrôle soit confiée par le Ministre délégué en charge des télécommunications à des parlementaires pour évaluer le bilan opérationnel et financier du plan New Deal Mobile.

Recommandation n°16 : La commission recommande de rendre obligatoire la mutualisation des infrastructures accueillant les antennes-relais des opérateurs de téléphonie mobile dès lors qu'aucune contre-indication technique n'est démontrée.

Recommandation n°17 : Les membres de la commission proposent de modifier l'article L424-5 du Code de l'urbanisme afin de pérenniser l'expérimentation, prévue par la loi Elan de 2018, instaurant l'interdiction de retrait des autorisations d'urbanismes portant sur les antennes-relais.

➤ **Sur la loi littorale**

Recommandation n°18 : La CSNP préconise de modifier l'article L121-8 du Code de l'urbanisme afin de permettre l'installation de sites de radiotéléphonie en discontinuité des espaces urbanisés ; dès lors qu'aucune autre solution n'a été trouvée et démontrée par l'opérateur, et sous réserve de l'accord express du représentant de l'Etat dans le département.

➤ **Sur les TowerCo**

Recommandation n°19 : Dans l'objectif de mieux sécuriser les baux conclus entre les propriétaires d'emplacements et les Towercos hébergeant les antennes des opérateurs télécoms, et ceux conclus entre les propriétaires d'emplacements et les opérateurs télécoms, les membres de la commission proposent de rendre obligatoire l'information des parties au contrat de bail en cours d'exécution, dès lors qu'une proposition de reprise du bail a été formulée par un tiers.

➤ **Sur l'IFER mobile**

Recommandation n°20 : Au regard des recettes de l'IFER qui vont augmenter jusqu'à fin 2025 et au regard des prévisions de baisse de recettes à partir de 2026 (suite à l'arrêt des technologies 2G et 3G), la CSNP propose une imposition par site en plafonnant le montant de cette imposition à son niveau actuel.

➤ **Sur le raccordement électrique des infrastructures mobiles**

Recommandation n°21 : Rendre prioritaires les raccordements électriques des infrastructures télécoms.

I – Les réseaux fixes

➤ Sur la sous-traitance et formation

Recommandation n°1 : la CSNP propose que chaque technicien intervenant sur les réseaux de fibre optique soit titulaire d'une « attestation de capacité », délivrée par un tiers indépendant, et établissant la reconnaissance des compétences techniques au raccordement et à l'exploitation des réseaux et des infrastructures optiques.

Il est constaté dans un certain nombre de territoires, et particulièrement dans les zones urbaines, de nombreuses malfaçons commises par des techniciens peu formés aux techniques d'intervention sur les réseaux de fibre optique. Ces malfaçons réalisées dans les armoires de rue par les techniciens, outre le fait de causer des dommages pour les clients impactés, causent des dommages significatifs aux réseaux optiques et aux infrastructures.

En septembre 2022, Monsieur Jean-Noël Barrot, Ministre délégué au numérique, a réuni, avec Mme Laure de la Raudière, Présidente de l'ARCEP, l'ensemble des opérateurs et des industriels de la fibre pour engager des solutions concrètes en vue d'améliorer la qualité des raccordements à la fibre. Un certain nombre d'engagements ont été pris par les opérateurs, les industriels, la fédération française des télécoms ou Infranum pour mettre un terme aux malfaçons¹ (formation des techniciens sur les réseaux, sanctions envisagées envers les techniciens les moins appliqués, mise en œuvre du dispositif « eIntervention », compte-rendu photos entre tous les opérateurs, remise en état des armoires de rue, limitation du rang d'intervention des sous-traitants, labellisation des sous-traitants et des industriels).

En juillet 2022, M. Patrick Chaize, Sénateur de l'Ain, Président de l'AVICCA et membre de la Commission supérieure du numérique et des postes, avait déposé une proposition de loi visant à assurer la qualité et la pérennité des réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique², considérant que les résultats des premiers engagements pris en 2020 n'étaient pas tenus par les opérateurs.

Les problèmes de qualité s'expliquent également en partie par le faible niveau de rémunération des techniciens de dernier rang, qui impose à ces derniers, de *facto* une cadence de raccordements très importante pour atteindre un niveau de rémunération décent : cette cadence entraîne nécessairement des malfaçons.

Pour assurer et garantir dans la durée la qualité des réseaux en fibre optique, il est urgent d'améliorer la qualité des interventions et des intervenants, d'en renforcer le contrôle, si nécessaire, mais surtout de s'assurer de la formation de tout technicien intervenant sur un réseau optique

A l'instar des attestations de capacité obligatoires pour les techniciens qui interviennent sur les réseaux électriques, la commission propose d'adapter le dispositif des attestations de capacité aux techniciens intervenant sur les réseaux optiques, qui portera sur les compétences techniques des intervenants.

¹ <https://www.fftelecoms.org/communiqués-et-dossiers-de-presse/le-secteur-des-telecoms-se-mobilise-avec-de-nouvelles-propositions-pour-renforcer-la-qualite-des-deploiements-de-la-fibre-optique/>

² <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl21-795.html>

Cette attestation de capacité, délivrée à un technicien par un organisme indépendant permettra d'harmoniser les pratiques et de renforcer les compétences des intervenants. Ce dispositif devra être complété par la labellisation des entreprises de sous-traitance.

Les membres de la CSNP proposent que l'obligation d'attestation de capacité soit assortie d'un délai d'obtention de douze mois pour les techniciens déjà en fonction afin de ne pas retarder les déploiements et les raccordements en fibre optique.

En revanche, la commission préconise que les nouveaux techniciens soient détenteurs de cette attestation de capacité avant leur première intervention.

Recommandation n°2 : les membres de la Commission souhaitent qu'un bilan objectif du mode STOC (sous-traitance opérateur commercial) soit établi par l'ARCEP à l'issue des expérimentations du mode OI qui pourraient être menées, afin de déterminer si le modèle d'exploitation actuellement en vigueur est à l'origine des nombreuses malfaçons.

➤ **Sur la qualité et la complétude des réseaux fibres optiques**

Recommandation n°3 : Les membres de la commission sont favorables à ce que l'ARCEP dispose de pouvoirs de contrôle et de sanction élargis pour faire respecter les engagements des opérateurs dans le calendrier de déploiement et de qualité de service de la fibre optique.

Recommandation n°4 : La commission propose d'élargir le périmètre du guichet unique « cohésion numérique des territoires » à l'ensemble des signalements concernant le déploiement, le raccordement et l'exploitation des réseaux fixes, remontés par les citoyens ou les élus, via la création d'un guichet unique départemental sous réserve du maintien de l'engagement de financements privés.

Recommandation n°5 : Afin d'assurer la complétude du déploiement en zone publique, d'ici 2025, la CSNP estime qu'il sera nécessaire de prévoir un financement supplémentaire de l'Etat, notamment pour les raccordements complexes qui auront été remontés au guichet unique départemental.

Dans la perspective du décommissionnement du réseau cuivre, la complétude des réseaux est indispensable pour garantir et sécuriser l'accès pour tous au Très Haut Débit : l'objectif du 100% raccordé a été fixé pour la fin d'année 2025.

L'ARCEP, dans son observatoire du Très Haut Débit du premier trimestre 2023³ prend comme estimation, une base de 43,5 millions de logements sur toute la France (+919 000 sur un an). Sur ce total, 37,6 millions de locaux sont éligibles au Très Haut Débit sur le fixe et 35,3 millions à la fibre optique, soit une hausse de 15 % en un an. Le taux de couverture pour le FTTH progresse de 72 à 81 %.

³ <https://www.arcep.fr/cartes-et-donnees/nos-publications-chiffrees/observatoire-des-abonnements-et-deploiements-du-haut-et-tres-haut-debit/observatoire-haut-et-tres-haut-debit-abonnements-et-deploiements-t1-2023.html>

Cependant, et afin que le décommissionnement du cuivre ne s'enlise pas dans les territoires où la fibre n'est pas encore présente, il est nécessaire d'accélérer la fin du déploiement FTTH et d'inciter les opérateurs à respecter leurs engagements afin que l'objectif du 100% raccordé soit atteint.

Une baisse du nombre de locaux raccordables est constatée en Zone Très Dense, ainsi qu'en Zone Moins Dense, d'initiatives privées. Mais, c'est en Zone d'Appel à Manifestation d'Intention d'Investissement que les objectifs de raccordements des locaux, annoncés par les opérateurs d'infrastructures, ne sont pas atteints et ce, depuis 2020...

Dans ces conditions, il apparaît légitime d'encourager l'ARCEP à contrôler davantage les engagements pris par les opérateurs et d'inciter l'autorité de régulation à user, en tant que de besoin, de son pouvoir de sanction.

A ce titre, les membres de la CSNP soutiennent l'article 4 de la proposition de loi visant à assurer la qualité et la pérennité des réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique⁴ présentée par le sénateur Patrick CHAIZE.

Cet article vise à renforcer les pouvoirs de contrôle et de sanction de l'Arcep à travers plusieurs mesures :

- codifier à l'article L. 32-1 du code des postes et des communications électroniques l'existence du pouvoir de police spéciale des communications électroniques, dégagé par la jurisprudence du Conseil d'État ;
- ajouter la qualité, la pérennité, l'intégrité et la sécurité des raccordements finaux à la fibre, aux objectifs que l'Arcep doit suivre dans l'exercice de ses missions (article L. 32-1 du même code) ;
- permettre à l'Arcep de recueillir auprès des opérateurs des indicateurs de niveaux de qualité de service et des informations techniques (article L. 34-8-3 du même code) ;
- prévoir la publication trimestrielle des indicateurs de niveaux de qualité de service ou des informations techniques et comptables transmises par les opérateurs (article L. 34-8-3 du même code) ;
- dans le cadre de ses missions de contrôle sur les modalités d'accès aux lignes prévues à l'article L. 34-8-3 du même code, permettre à l'Arcep d'avoir recours à un organisme indépendant afin d'effectuer des expertises et des études, y compris s'agissant du respect des niveaux de qualité de service ;
- octroyer un pouvoir d'astreinte à l'Arcep, en cas de refus d'un OI de permettre l'accès à une ligne ou lorsque les moyens d'accès ne sont pas adaptés ou ne sont pas conformes aux niveaux de qualité de service attendus (article L. 36-11 du même code). Il est prévu que l'Arcep peut enjoindre à l'OI « de faire droit aux demandes d'accès, de corriger toute discrimination ou de mettre en conformité les modalités d'accès avec celles précisées par l'autorité, y compris les niveaux de qualité de service associés à cet accès », le cas échéant « sous astreinte dont le montant ne peut excéder 100 000 € par jour de retard à compter de la date fixée par la formation restreinte » ;

⁴ https://www.senat.fr/rap/l22-517/l22-517_mono.html#toc9

- permettre à l'Arcep de préciser les règles concernant les prescriptions applicables aux conditions techniques et financières de réalisation des raccordements des utilisateurs finals (article L. 36-6 du même code), en prenant en compte « la loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance, les dispositions particulières du code du travail applicables à l'exécution de travaux temporaires en hauteur et à certains équipements de travail utilisés à cette fin et les dispositions du code du travail relatives aux travaux au voisinage de lignes, canalisations et installations électriques ». En effet, il apparaît que ces règles ne sont pas toujours respectées par les intervenants chargés de réaliser un raccordement à la fibre ;
- autoriser l'Arcep à sanctionner les manquements aux règles portant sur la réalisation du raccordement des utilisateurs finals à la fibre, qu'il s'agisse de dispositions législatives, réglementaires ou encore de cahiers des charges ou de règles de l'art (article L. 36-11 du même code).

Par ailleurs, la majorité des déploiements restant à réaliser sur le territoire national sont principalement des déploiements complexes qui nécessitent des coûts d'investissements considérables de la part des opérateurs d'infrastructures. Pour mener à terme la complétude des réseaux optiques d'ici la fin d'année 2025, les membres de la commission pensent qu'il sera nécessaire que l'Etat accompagne, via des financements publics, les déploiements les plus difficiles à réaliser. Cet accompagnement financier devra être apprécié en fonction du niveau de difficulté, des coûts d'investissements et moyens techniques nécessaires.

La commission propose qu'une étude, indépendante et exhaustive, soit réalisée afin de déterminer le coût du « reste à faire » pour mener à terme la complétude des réseaux.

Les fonds publics nécessaires pour les déploiements complexes devront être prévus dans le projet de loi de finances de 2025.

Actuellement, en attendant l'arrivée de la fibre, l'Etat met à disposition des personnes qui n'ont pas accès à un internet fixe de bonne qualité, une aide financière dans le cadre de ce dispositif. Cette aide porte sur les frais d'installation, d'achat d'équipements ou de mise en service de solutions d'accès à internet sans fil.

Afin d'assurer la complétude des réseaux et passer du 100% raccordables au 100% raccordés, la CSNP propose d'élargir le périmètre du guichet unique « cohésion numérique des territoires » et de créer des guichets uniques départementaux.

Précisément, **la commission propose que ce guichet unique départemental, piloté par l'ANCT, permette également, de recenser l'ensemble des signalements concernant le déploiement, le raccordement et l'exploitation des réseaux fixes, remontés par les citoyens ou les élus.** Ce guichet unique permettra de mettre en visibilité des services de l'Etat l'ensemble du « reste à faire » sur le territoire, ainsi que les difficultés rencontrées par les particuliers avec leur fournisseur d'accès internet ou l'opérateur d'infrastructure du territoire concerné.

Les membres de la commission précisent que ce guichet ne dégagera pas l'opérateur commercial de sa responsabilité. En effet, ce guichet ne pourra être saisi par un particulier ou un élu, seulement si l'opérateur commercial n'a pas répondu dans un délai raisonnable de 30 jours.

➤ Sur les raccordements FttH

Recommandation n°6 : Afin de « passer du raccordable au raccordé » et d'atteindre un taux de couverture national de 99% à 100%, la commission estime qu'il faut accélérer la mise en place de l'accompagnement financier public pour les raccordements complexes en zone privative. Une ligne budgétaire devra être prévue à la loi de finances 2025, au plus tard.

Recommandation n°7 : la commission rappelle que les raccordements à la fibre optique, pour toutes les constructions anciennes, sont financés par les opérateurs d'infrastructures. En revanche, le raccordement pour toutes les nouvelles constructions est à la charge du constructeur.

Au sein des zones raccordables à la fibre optique, il subsiste plus de 500 000 raccordements complexes au niveau national. Selon les chiffres de la fédération INFRANUM, 310 000 se situent en zone RIP, 153 000 en ZMD privée, 35 000 en zone AMEL et 35 000 en ZTD.

Le surcoût moyen estimé pour ces raccordements complexes se situe entre 4 000 et 5 000 euros, soit des montants dix fois supérieurs au coût moyen d'un raccordement standard. A court terme, cela représente plus d'un milliard d'euros d'investissements.

Si les membres de la commission ne souhaitent pas se prononcer sur la partie des raccordements complexes en zone publique qui relèvent de l'opérateur d'infrastructure ; ils souhaitent en revanche qu'un accompagnement financier soit mis en place pour les raccordements complexes en zone privative.

En effet, ce coût financier, parfois considérable, est porté par le particulier et la commission considère que cette charge ne doit pas être portée par le consommateur. Historiquement, dans le cadre du service universel, tout personne pouvait bénéficier d'un raccordement fixe à un réseau ouvert au public et bénéficier d'un service téléphonique de qualité à un tarif abordable.

Ainsi, afin de garantir un accès au Très Haut Débit à tous, la CSNP propose que les raccordements complexes en zone privative fassent l'objet d'un accompagnement financier public, qui soit inscrit dans la loi de finances 2025, au plus tard.

La CSNP rappelle, à ce titre, qu'en vertu de l'article R111-14 du Code de la construction, toute nouvelle construction a l'obligation de s'équiper d'une ligne de communication autorisant l'installation d'un raccordement à la fibre optique, et notamment via l'installation d'un précâblage.

S'agissant des anciennes constructions non équipées en fibre optique, il relève de la responsabilité des propriétaires de faire la demande de raccordement auprès des opérateurs d'infrastructures, qui financeront le coût du déploiement et l'installation du point de mutualisation.

➤ Sur la sécurisation des armoires de rue

Recommandation n°8 : Afin de lutter efficacement contre les actes de malveillance, la CSNP souhaite que le recours à la vidéoprotection soit facilité pour les sites sensibles, notamment les armoires de rue les plus accidentogènes et les antennes-relais. Les coûts d'installation et d'entretien devront être conventionnés entre les opérateurs et les collectivités concernées. Les sanctions prévues par le Code pénal pourraient être alourdies en créant une circonstance aggravante de « biens essentiels ».

Les actes de malveillance et les accidents de la route représentent des risques significatifs pour la résilience des réseaux, notamment celle des armoires de rue.

Dans ces conditions, la commission supérieure du numérique et des postes souhaite faciliter le recours à la vidéoprotection pour les armoires de rue les plus accidentogènes, notamment celles soumises à de nombreux actes de malveillance. Ce dispositif devra aussi concerner les antennes-relais les plus sensibles.

L'expérimentation menée par Orange dans la ville de Meaux en Seine et Marne semble être une solution à généraliser pour les armoires de rue les plus sensibles⁵. En charge du déploiement sur le territoire de Meaux, Orange a constaté des dégradations récurrentes des portes des 93 armoires installées. L'opérateur a donc équipé 30 armoires de serrures électroniques communicantes et mis en place un centre de supervision à distance avec l'appui de la police municipale meldoise pour identifier les auteurs de ces dégradations.

Par ailleurs, au regard des risques potentiels sur la vie humaine, la commission propose d'engager une réflexion avec les Ministères de l'Intérieur et de la Justice pour alourdir les sanctions en cas de dégradations volontaires des armoires de rue ou des antennes-relais. En effet, ces actes de malveillance peuvent avoir des conséquences dramatiques pour les personnes sous assistance, les personnes devant appeler les services de secours, mais également ces dégradations et ces coupures de service ont un impact significatif sur la vie quotidienne des particuliers et des professionnels.

➤ Sur la résilience des réseaux

Recommandation n°9 : les membres de la CSNP considèrent que l'entretien et la sécurisation du réseau de télécommunications va au-delà du seul enfouissement des lignes et appellent à une évaluation indépendante et la plus exhaustive possible des coûts d'entretiens des réseaux.

Recommandation n°10 : la CSNP recommande vivement à l'ARCEP d'user, si nécessaire, de son pouvoir de contrôle et de sanction envers les opérateurs d'infrastructures qui se sont engagés à reconstruire les réseaux dégradés, sous un délai raisonnable.

Recommandation n°11 : il convient, aux préfets, de rappeler aux maires, si nécessaire, leurs pouvoirs de police envers les particuliers, en matière d'entretien des haies et des arbres s'étendant sur le domaine public et dégradant les lignes aériennes.

Dans l'avis du 27 juillet 2022⁶ relatif au financement des infrastructures et des réseaux, les membres de la commission avaient appelé à une évaluation indépendante et la plus exhaustive possible des coûts d'entretiens et de sécurisation des réseaux.

⁵ <https://mesinfos.fr/ile-de-france/-meaux-et-orange-s-unissent-pour-securiser-les-armoires-de-fibre-optique-45576.html>

⁶ <https://csnp.fr/wp-content/uploads/2022/07/Avis-n%C2%B02022-05-du-27-juillet-2022-sur-le-financement-des-infrastructures-de-telecommunications-2.pdf>

La commission estime qu'il est essentiel d'anticiper les coûts d'entretien et de sécurisation des réseaux et des infrastructures télécoms et souhaite 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.

Dans une étude présentée par Infranum le 4 juillet 2023 sur la résilience des réseaux FttH, la fédération évalue les coûts de sécurisation des réseaux, en fonction des scénarios envisagés, entre 7 et 17 milliards d'euros sur 10 ans.

Si la commission salue l'étude réalisée par la fédération Infranum et reconnaît que la sécurisation et la résilience sont indispensables pour un réseau essentiel de qualité, elle réitère le lancement de travaux d'évaluation et d'estimation indépendants pilotés par l'Etat et l'ARCEP en liaison avec les opérateurs d'infrastructures.

Des études de faisabilité semblent nécessaires avant de lancer des schémas de résilience et devront associer les opérateurs de réseaux électriques.

En outre, la résilience des réseaux ne peut être dissociée de la notion de qualité des réseaux et des infrastructures. En septembre 2022, les opérateurs se sont engagés devant le Ministre chargé des communications électroniques, notamment à reprendre les infrastructures dégradées en mettant en place des plans de reprise.

La commission estime que ces travaux de reprise sont primordiaux, particulièrement dans les zones très accidentogènes, et invite l'ARCEP à contrôler et sanctionner les opérateurs d'infrastructures qui se sont engagés à reconstruire les réseaux dégradés, si ces travaux ne sont pas entrepris dans un délai raisonnable. (cf recommandation 2 de cet avis sur les pouvoirs de l'ARCEP)

En effet, certains opérateurs d'infrastructures ont des taux d'échecs aux raccordements nettement supérieurs à la moyenne. La remise en état de ces réseaux est donc une priorité.

Sur la résilience des réseaux FttH, il convient de rappeler que les particuliers sont également impliqués dans certaines coupures de réseau aérien.

A cet égard, la Commission rappelle que tout particulier, qui dispose d'un jardin, doit élaguer les arbres qui s'y trouvent (et particulièrement pour les branches qui poussent au-delà de leur propriété).

Afin, de mieux faire respecter cette réglementation qui incombe aux particuliers dans l'entretien des haies et des arbres s'étendant sur le domaine public et dégradant les lignes aériennes, la commission souhaite que les préfets rappellent aux maires, leur pouvoir de police en la matière, dès lors qu'ils sont saisis par un opérateur d'infrastructure.

Les membres de la CSNP ajoutent que les préfets pourront se substituer aux maires dès lors qu'aucune disposition n'aura été prise pour sécuriser les lignes aériennes. En effet, les conséquences d'une coupure de service pouvant être dramatiques dans certains foyers, il est nécessaire que l'ensemble des acteurs soient impliqués.

➤ **Sur la fin du cuivre**

Recommandation n°12 : Les membres de la CSNP demandent qu'un véritable comité de pilotage départemental soit mis en place pour le décommissionnement du cuivre afin d'associer l'ensemble des parties prenantes. Ce comité de pilotage peut résulter de la transformation et du renforcement des pouvoirs des comités de concertation existants, afin de mieux associer les élus locaux et les usagers/clients et de conduire avec succès le décommissionnement du cuivre.

Recommandation n°13 : la commission engage le gouvernement à rappeler l'obligation qui est faite aux préfets de département, de mettre en place des comités de pilotage sur le décommissionnement du cuivre.

Orange a annoncé la fermeture de son réseau historique en cuivre pour un achèvement prévu en 2030.

Plusieurs expérimentations de fermeture du réseau cuivre ont été menées en France dans six communes, avec une fermeture technique au 31 mars 2023. Ces expérimentations se sont déroulées dans de bonnes conditions.

Toutefois les membres de la commission souhaitent insister sur l'importance du pilotage du plan de décommissionnement du réseau cuivre associant plus étroitement les territoires.

Pour la Commission, il est essentiel que le décommissionnement du cuivre n'ait pas lieu dans les territoires où la fibre n'est pas encore présente.

Aussi, les membres de la CSNP demandent qu'un véritable comité de pilotage départemental soit mis en place pour le décommissionnement du cuivre afin d'associer l'ensemble des parties prenantes. Ce comité de pilotage peut résulter de la transformation et du renforcement des pouvoirs des comités de concertation existants, afin de mieux associer les élus locaux et les usagers/clients et de conduire avec succès le décommissionnement du cuivre.

Les élus locaux doivent être mieux associés au décommissionnement du cuivre par l'opérateur historique. Cela passe par une meilleure communication et, à cet égard, les membres de la Commission estiment que le dispositif actuel est insuffisant.

Une circulaire du 5 juin 2021⁷ a prévu la mise en œuvre de comités de concertation départementaux à l'initiative des préfetures portant sur l'accès aux réseaux de communication électroniques fixes et mobiles. Or, certaines préfetures n'ont pas encore organisé de comités, pour des raisons variées comme l'absence de communes concernées par les premiers lots de fermeture, la redondance avec des comités existants, ou encore le manque de moyens.

La CSNP souhaite que ces comités de concertation départementaux soient réunis dans les meilleurs délais par les préfetures qui ne l'auraient pas encore fait. Ces comités de concertation permettent d'aborder plusieurs thématiques comme la communication à destination des élus et du grand public sur la fermeture du réseau cuivre, les travaux visant à s'assurer de l'effectivité des raccordements, le niveau d'avancement des déploiements et les taux de pénétration insuffisants de la fibre.

7

https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45194?init=true&page=1&query=PRMX2119327C&searchField=ALL&tab_selection=all

S'agissant des comités de concertation départementaux, la Commission estime qu'ils doivent absolument intégrer les élus des villes concernées par le décommissionnement du cuivre, et pas seulement les associations d'élus.

➤ **Sur les relations entre les entreprises et les opérateurs de téléphonie**

Recommandation 14 : Les membres de la CSNP proposent la création d'un fonds d'indemnisation qui permettrait de compenser la perte d'exploitation des entreprises liée à un écrasement de ligne. Les modalités de compensation seront définies par l'Etat en liaison avec l'Arcep.

La prise en compte des écrasements de lignes, à la suite de l'intervention d'un opérateur (ou d'un sous-traitant) non identifié avec lequel l'entreprise n'est pas en relation contractuelle, a émergé dans les demandes traitées par le médiateur des entreprises.

L'accord conclu entre les opérateurs, sous l'égide de l'ARCEP et de la fédération française des télécommunications sur ce sujet n'opère aucune distinction entre les particuliers et les entreprises : il n'est question que d'un « abonné »⁸. De plus, dans la pratique et sans fondement légal, les opérateurs considèrent que cet accord n'est valable que pour le « cuivre » et en aucun cas pour la « fibre », (car l'accord est antérieur au déploiement de la fibre) qui n'est donc pas prise en compte.

Les opérateurs membres de la fédération française des télécommunications ont convenu d'un barème d'indemnisation pour les consommateurs victimes de changement de ligne non sollicité : l'utilisateur peut ainsi demander 30 euros par semaine sans accès au service, plafonné à un total de 120 euros.

L'expérience du Médiateur des entreprises montre que ce mécanisme n'est pas de nature à répondre aux préjudices économiques subis par les professionnels.

En effet, un écrasement de lignes génère pour un client professionnel : une perte de chiffre d'affaires et/ou de clients, un déficit d'image, une perte de réseau comptable, de gestion des stocks, etc. dès lors que l'écrasement dure dans le temps. La vie, ou la survie, de certaines de ces entreprises est parfois en jeu.

Pour traiter cette problématique, la commission propose le rétablissement gratuit de la ligne dans un délai inférieur aux 5 jours ouvrés maximum prévus (au lieu de 7 pour l'abonné particulier) et la mise en place d'un fonds d'indemnisation, un fonds commun ou placé sous la responsabilité de chaque opérateur, susceptible de couvrir les préjudices économiques subis dans des conditions homogènes et transparentes.

⁸ <https://www.arcep.fr/demarches-et-services/utilisateurs/que-faire-en-cas-decrasement-a-tort.html#c1150>

II – Les réseaux mobiles

➤ Sur le déploiement et le New Deal Mobile

Recommandation n°15 : La CSNP propose qu’une mission de contrôle soit confiée par le Ministre délégué en charge des télécommunications à des parlementaires pour évaluer le bilan opérationnel et financier du plan New Deal.

Recommandation n°16 : La commission recommande de rendre obligatoire la mutualisation des infrastructures accueillant les antennes-relais des opérateurs de téléphonie mobile dès lors qu’aucune contre-indication technique n’est démontrée.

Recommandation n°17 : Les membres de la commission proposent de modifier l’article L424-5 du Code de l’urbanisme afin de pérenniser l’expérimentation, prévue par la loi Elan de 2018, instaurant l’interdiction de retrait des autorisations d’urbanismes portant sur les antennes-relais.

Le plan New deal Mobile avait pour objectif, grâce à un accord historique entre le Gouvernement, l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et les opérateurs mobiles, d’accélérer le déploiement des infrastructures mobiles dans les zones peu ou non couvertures par le réseau mobile.

Afin de répondre de manière adaptée à l'ensemble des attentes des citoyens et des territoires en matière de connectivité mobile, un dispositif de couverture ciblée a été mis en place dès 2018. Dans ce dispositif, les opérateurs sont tenus de fournir des services de voix, sms, et d’accès mobile à Très Haut Débit via l’installation de nouveaux sites de radiotéléphonie dans les zones désignées par un arrêté. A terme, chaque opérateur est tenu d’assurer la couverture de 5 000 nouvelles zones grâce à de nouveaux sites dont certains seront mutualisés.

Cet accord entre l’Etat et les opérateurs de téléphonie mobile prévoyait que l’Etat prolonge les licences de certaines fréquences mobiles des opérateurs qui arrivaient à échéance, et de ne pas les remettre aux enchères. L’Etat a renoncé à une recette de plusieurs milliards d’euros, mais en contrepartie les opérateurs se sont engagés à investir plusieurs milliards d’euros pour couvrir les zones blanches.

Les membres de la commission reconnaissent que le Plan New Deal Mobile est une réussite sur un plan opérationnel, même si cela ne sera finalement pas suffisant pour apporter de la couverture et du débit sur l’ensemble du territoire national. **Toutefois, la commission s’interroge sur les contreparties financières de ce plan et les engagements pris par les opérateurs de téléphonie mobile.**

Ainsi, la CSNP demande qu’une mission de contrôle soit confiée par le Ministre délégué en charge des télécommunications à des parlementaires pour évaluer le bilan opérationnel et financier du plan New Deal.

Ce plan New Deal Mobile a permis de développer la mutualisation des antennes-relais sur une même infrastructure passive pour les opérateurs. La commission recommande alors de rendre obligatoire la mutualisation des infrastructures accueillant les antennes-relais des opérateurs de téléphonie mobile dès lors qu’aucune contre-indication technique n’est démontrée, et hors cadre du New Deal.

Enfin, afin de sécuriser les déploiements mobiles dans les territoires, et particulièrement les autorisations administratives obtenues par les opérateurs, les déclarations préalables, la commission

propose de modifier urgemment l'article L424-5 du Code de l'urbanisme afin de pérenniser l'expérimentation, prévue par la loi Elan de 2018, instaurant l'interdiction de retrait des autorisations d'urbanismes portant sur les antennes-relais.

➤ **Sur la loi littorale**

Recommandation n°18 : La CSNP préconise de modifier l'article L121-8 du Code de l'urbanisme afin de permettre l'installation de sites de radiotéléphonie en discontinuité des espaces urbanisés, dès lors qu'aucune autre solution n'a été trouvée et démontrée par l'opérateur, et sous réserve de l'accord express du représentant de l'Etat dans le département.

Malgré le plan New Deal Mobile, il reste aujourd'hui de nombreux territoires où le réseau de téléphonie mobile s'avère insatisfaisant, voire inexistant, dans les zones blanches et grises, et en particulier sur les territoires littoraux.

Ce déficit s'explique par l'application des exigences de la loi « Littoral » aux installations de stations relais de téléphonie mobile, et particulièrement de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme relatif à l'urbanisation en continuité des espaces urbanisés.

Cet article dispose que ces installations doivent être implantées au sein ou en continuité des espaces urbanisés, et n'ont pas vocation à être installées au sein de zones naturelles, agricoles ou d'urbanisation diffuse sauf à constituer alors une extension de l'urbanisation illégale. En d'autres termes, cela signifie que ces stations relais de téléphonie mobile ne peuvent désormais être implantées qu'au sein des espaces comprenant au moins une quarantaine de constructions densément organisées entre elles.

En zone rurale, particulièrement, le manque de points hauts et les particularités géomorphologiques de nombreuses communes obligent à la création de nouveaux pylônes qui se situent souvent en discontinuité de l'urbanisation existante notamment dans les zones littorales.

Cette obligation de rapprocher de telles installations des zones urbanisées dans les communes littorales contribue à maintenir la fracture numérique entre les territoires.

Ainsi, les membres de la commission préconisent de modifier l'article L121-8 du Code de l'urbanisme afin de permettre l'installation de sites de radiotéléphonie en discontinuité des espaces urbanisés ; dès lors qu'aucune autre solution n'a été trouvée et démontrée par l'opérateur, et sous réserve de l'accord express du représentant de l'Etat dans le département.

➤ **Sur les TowerCo**

Recommandation n°19 : Dans l'objectif de mieux sécuriser les baux conclus entre les propriétaires d'emplacements et les Towercos hébergeant les antennes des opérateurs télécoms, et ceux conclus entre les propriétaires d'emplacements et les opérateurs télécoms, les membres de la commission proposent de rendre obligatoire l'information des parties au contrat de bail en cours d'exécution, dès lors qu'une proposition de reprise du bail a été formulée par un tiers.

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 et de l'usage 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.

Certains propriétaires d'emplacements, où sont installées des antennes-relais, sont sollicités par d'autres sociétés souhaitant reprendre les baux. Ces dernières n'étant pas propriétaires de l'infrastructure sur laquelle sont installées les antennes, la reprise de bail implique la désinstallation de l'infrastructure en question. Une telle situation entraîne des pertes de couverture et nuit aux investissements télécoms (ici : la construction de pylônes).

La commission considère qu'il est essentiel de préserver et sécuriser la couverture mobile dans les territoires.

Aussi, afin de préserver la couverture radiotéléphonique, la CSNP souhaite rendre obligatoire l'information des parties au contrat de bail en cours d'exécution, dès lors qu'une proposition de reprise du bail a été formulée par un tiers.

Les membres de la commission rappellent que la loi sur la Réduction de l'empreinte environnementale du numérique en France (REEN) a introduit une disposition visant à lutter contre la spéculation foncière autour des terrains destinés à accueillir des antennes-relais de téléphonie mobile. Cette loi prévoit que les towercos doivent être détentrices d'une attestation de mandat de la part d'un opérateur de téléphonie mobile.

La loi s'applique ainsi à tout type de terrain destiné « à l'édification de poteaux, de pylônes ou de toute autre construction supportant des antennes d'émission ou de réception de signaux radioélectriques ».

Les membres de la CSNP proposent d'élargir les dispositions de cette loi aux antennes-relais situées sur des toits terrasses.

➤ Sur l'IFER mobile

Recommandation n°20 : Au regard des recettes de l'IFER qui vont augmenter jusqu'à fin 2025 et au regard des prévisions de baisse de recettes à partir de 2026 (suite à l'arrêt des technologies 2G et 3G), la CSNP propose une imposition par site en plafonnant le montant de cette imposition à son niveau actuel.

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.

Dans un rapport remis au gouvernement le 24 juin 2021, l'Inspection générale des finances proposait 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 ;

- le remplacement de l'IFER par une taxe basée sur le chiffre d'affaires des revenus issus des activités mobiles ;

Si la commission prend note de l'intégration dans le projet de loi de finances 2024, du plafonnement de l'IFER pour les réseaux fixes à hauteur de 400 millions d'euros.

S'agissant de l'IFER mobile, il semble pertinent de trouver un juste équilibre entre les propositions de l'IGF et de la FFT, tout en sécurisant les recettes des collectivités. En définitive, **au regard des recettes (qui vont augmenter liées au fort déploiement mobile) de l'IFER jusqu'à fin 2025 et au regard des potentielles baisses de recettes à partir de 2026 (suite à l'arrêt des technologies 2G et 3G), les membres de la commission proposent une imposition par site en plafonnant le montant de cette imposition à son niveau actuel.**

➤ **Sur le raccordement électrique des infrastructures mobiles**

Recommandation n°21 : Rendre prioritaires les raccordements électriques des infrastructures télécoms.

Les membres de la commission proposent de rendre prioritaires les raccordements électriques des infrastructures télécoms, en prévoyant l'extension au secteur des télécoms, du régime de délais impératifs de l'ordonnance 2023-816 du 23 août 2023 relative au raccordement et à l'accès aux réseaux publics d'électricité⁹ ; et en particulier les dispositions de l'article 3 section 3 précisant les délais de raccordement ainsi que les indemnisations des retards et des dysfonctionnements. Il est constaté un délai moyen de 8,75 mois entre la demande et le raccordement effectif d'un site issu du Dispositif de Couverture Ciblée.

La priorité donnée par les pouvoirs publics à l'accélération de la couverture numérique du territoire justifie l'extension des dispositions de l'ordonnance aux raccordements des infrastructures de téléphonie mobile.

⁹ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047989236>

PERSONNES AUDITIONNEES

Agence nationale de la cohésion des territoires :

Zacharia ALAHYANE, Directeur des plans France Mobile et France Très Haut Débit

Autorité de Régulation des Communications Electroniques, des Postes et de la distribution de la Presse :

Laure DE LA RAUDIERE, Présidente

Cécile DUBARRY, Directrice générale

Virginie MATHOT DE RAINCOURT, Conseillère de la Présidente

Association d'élus :

Judith ARDON, Association des maires ruraux de France

Anne-Sophie LECLERC, Déléguée générale de l'Association nationale des élus du littoral

Michel SAUVADE, Président de la commission numérique de l'Association des Maires de France

Bouygues Telecom :

Liza BELLULO, Secrétaire générale

Corentin DURAND, Responsable des affaires publiques

Cercle Credo :

Richard TOPER, Président

Jacques POLENI, Délégué général

Direction générale des entreprises :

Martin CASSOUS, Chargé de projets THD

Claire MORIN, Cheffe de projets réglementation des télécommunications

Antoine JOURDAN, Sous-directeur des communications

Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et du Patrimoine :

François ADAM, Directeur

Vincent MONTRIEUX, Sous-directeur de la qualité de vie

Enedis :

Olivier FONTANIE, Directeur mission d'appui au pilotage

Thierry GIBERT, Directeur technique

Serge NOVAIS, Responsable des affaires publiques

Fédération française des télécoms :

Liza BELLULO, Présidente de la Fédération Française des Telecoms

Marie LHERMELIN, Secrétaire générale adjointe d'Altice

Olivier RIFFARD, Directeur général adjoint

Illiad :

Maxime LOMBARDINI, Vice-président

Ombeline BARTIN, Directrice des affaires publiques

Infranum :

Philippe LE GRAND, Président

Arnaud BRIANCHON, Responsable des affaires publiques

Médiation des entreprises :

Pierre PELOUZET, Médiateur des entreprises

Ministère de la transition numérique et des télécommunications :

Jean-Noël BARROT, Ministre

Rebecca BREITMAN, Conseillère parlementaire

Mélanie PRZYROWSKI, Conseillère télécommunications

OFITEM :

Vincent CUVILLIER, Président représentant Cellnex

Arnaud LUCAUSSY, Membre représentant TDF

Vincent POINTCHEVAL, Membre représentant ATC

Nicolas ROY, Membre représentant Totem

Orange :

Claire CHALVIDANT, Directrice adjointe des affaires publiques

Nicolas GUERIN, Secrétaire général

Laurentino LAVEZZI, Directeur des affaires publiques

Seine Maritime Numérique :

Virginie LUCOT AVRIL, Présidente

Valocime :

Cédric LEPOLARD, Juriste

Pascal SIMONIN, Directeur général

Frédéric ZIMER, Président

XP Fibre :

Lionel RECORBET, Président