



COMMISSION SUPÉRIEURE DU NUMÉRIQUE ET DES POSTES

The background of the cover is a dark blue to purple gradient. It is overlaid with a complex, glowing network of white and light blue lines that connect various points, creating a sense of digital connectivity and data flow. Some points are highlighted with bright white circles.

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2023

SOMMAIRE

I	Editorial de la Présidente.....	5
II	Composition et mouvements.....	8
III	Les missions de la CSNP	14
IV	L'activité de la CSNP en quelques chiffres.....	16
V	Les moyens de la CSNP.....	18
VI	Les priorités de la CSNP en 2023.....	20
	• Renforcer la couverture et la qualité des réseaux de télécommunications.....	21
	• Renforcer la souveraineté numérique de la France.....	23
	• Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes.....	26
	• Le développement des filières du reconditionnement dans le numérique	29
	• La transformation numérique de l'Etat	32
	• Communs numériques : vers un modèle souverain et durable	35
	• Les engagements de l'Etat et de la Poste dans le contrat d'entreprise 2023-2027	38
	• La mission d'aménagement du territoire confiée au groupe La Poste.....	41
VII	L'agenda de la CSNP en 2023.....	45
VIII	Rapport de la mission en Israël conduite en avril 2023.....	52
IX	Avis rendus en 2023.....	64



© LAURE ALLARD IDEOPRIM

ÉDITORIAL DE LA PRÉSIDENTE

Mireille CLAPOT,
Députée de la Drôme,
Présidente de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes,
Vice-présidente de la Commission des Affaires étrangères

En 2023, l'activité de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes a reflété plus que jamais les préoccupations de nos concitoyens dans le domaine des télécommunications, du numérique et des services postaux.

En effet, les membres de la CSNP ont formulé des recommandations concrètes sur le déploiement et la qualité des réseaux fixes et mobiles des télécommunications, sur la souveraineté numérique de la France et de l'Europe, sur le développement des filières du reconditionnement dans le numérique, sur la protection et la sécurité des jeunes dans l'espace numérique, sur la transformation numérique de l'Etat et sur le développement des communs numériques. Un groupe de travail sur l'intelligence artificielle que j'ai eu le plaisir de conduire, a rendu ses conclusions en janvier 2024.

Dans un avis « Renforcer la couverture et la qualité des réseaux de télécommunications » pour lequel M. Xavier BATUT, député de la Seine-Maritime, a été désigné rapporteur, les membres de la CSNP ont examiné les points de blocage du Plan France Très Haut Débit, de la fin du réseau cuivre prévue d'ici 2030 et du déploiement du New Deal Mobile. Des recommandations structurantes ont été formulées sur les sujets de la sous-traitance et de la formation dans le déploiement de la fibre, sur la qualité et la complétude des réseaux fibres, sur la résilience des réseaux de télécommunications face aux intempéries et aux actes de vandalisme, sur la modification de la loi « Littoral », et sur la réforme de l'IFER notamment.

S'agissant de la souveraineté numérique de la France et de l'Europe, les membres ont souhaité adresser des messages forts aux autorités publiques en appelant de leurs vœux une feuille de route sur notre souveraineté industrielle et numérique et la création d'un Conseil de défense de la stratégie numérique placé auprès du président de la République. A l'issue des travaux pilotés par Mme Anne LE HENANFF, les membres de la CSNP ont adopté un avis recommandant la cartographie des données sensibles gérées par les administrations et établissements des collectivités territoriales qui pourraient être soumises aux exigences posées par la circulaire du 31 mai 2023 sur « le *cloud* au centre », l'extension du rôle des préfets dans le contrôle et l'accompagnement des collectivités territoriales.

Les travaux conduits par Mme Sophia CHIKIROU, députée de Paris, désignée rapporteur de l'avis sur le développement des filières du reconditionnement dans le numérique, ont conduit à l'adoption de recommandations sur l'achat de produits reconditionnés dans le cadre des marchés publics, sur la pertinence de la redevance sur la copie privée appliquée aux produits reconditionnés, sur la lutte contre les pratiques anti-reconditionnement, sur le déploiement des réseaux de collecte, sur la formation et sur la qualité et le prix des produits reconditionnés.

Les recommandations formulées dans l'avis « Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes » pour lequel Mme Toine BOURRAT, sénatrice des Yvelines, avait été nommée rapporteur, proposent d'adopter des mesures radicales pour la protection des mineurs dans l'espace numérique pour lutter contre le cyberharcèlement mais également pour placer les réseaux sociaux et les plateformes face à leur responsabilité notamment dans le domaine de la modération.

Les membres de la CSNP se réjouissent que les recommandations formulées en juillet 2023 sur la transformation numérique de l'Etat soient partiellement reprises par le ministre en charge de la fonction et de la transformation publiques de l'Etat en allouant des moyens supplémentaires et en développant la formation initiale et continue des agents publics.

En organisant le 31 mai 2023 à l'Assemblée nationale, la conférence sur les « Communs numériques: vers un modèle européen, souverain et durable ? », j'ai souhaité mieux faire connaître à mes collègues parlementaires les potentialités des communs numériques en matière de souveraineté et de durabilité mais également recueillir les attentes des acteurs de l'écosystème pour identifier les points de blocage à leur développement. Grace au travail de Mme Jeanne BRETECHER, personnalité qualifiée auprès de la CSNP, nous avons pu formuler plusieurs recommandations pour améliorer le développement des communs numériques et je forme le vœu que ces recommandations trouvent une traduction concrète en 2024.

Sur les sujets postaux, les membres de la CSNP ont eu l'occasion de s'exprimer sur le contrat de présence postale territoriale conclu entre l'Etat, l'Association des maires de France et le groupe La Poste pour la période 2023-2025 ainsi que sur le contrat d'entreprise liant l'Etat et le groupe La Poste pour la période 2023-2027. MM. Patrick CHAIZE et Stéphane TRAVERT, ancien et actuel présidents de l'Observatoire National de la Présence Postale (ONPP), ont conduit les travaux de la CSNP sur ces sujets sur lesquels les membres de la CSNP se montrent extrêmement vigilants, en particulier sur le respect par l'Etat de ses engagements.

Alors que mon mandat de Présidente de la CSNP s'achèvera en février 2024, je suis fière du travail accompli collectivement par notre commission et souhaite remercier chaleureusement les membres de la CSNP pour leur mobilisation et leur engagement à mes côtés au cours de ces trois années de présidence. Notre commission, bicamérale et transpartisane, a montré par ses travaux soutenus que la recherche de l'intérêt général permet de conduire à des recommandations consensuelles.

Mireille Clapot

COMPOSITION ET MOUVEMENTS AU SEIN DE LA CSNP EN 2023

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 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.

A l'issue des élections sénatoriales de septembre 2023, les mandats de sénatrice de Mmes Toine BOURRAT et Martine FILLEUL ont pris fin mais celles-ci ont continué de siéger au sein de la Commission jusqu'à la désignation de leurs successeurs comme le prévoit le règlement intérieur de la CSNP.

La CSNP est donc composée de sept députés et sept sénateurs ainsi que trois personnalités qualifiées dans les secteurs des postes et des communications électroniques.

MEMBRES

DÉPUTÉS :

Mme Mireille CLAPOT (Apparentée 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 ; Présidente du groupe d'amitié parlementaire France-Albanie ; Vice Présidente du groupe d'amitié France-Taïwan ; Vice-Présidente du groupe d'amitié parlementaire France-Russie ; Membre de la Délégation aux Droits des Femmes.

M. Xavier BATUT (Horizons), 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 ; Président du groupe d'amitié France-Hongrie ; Vice-Président du groupe d'amitié France-Lettonie ; Vice-Président du groupe d'amitié France-Slovaquie.

Mme Sophia CHIKIROU (La France Insoumise), Députée de Paris ; Membre de la Commission des affaires économiques ; Membre de la Commission des affaires européennes ; Présidente du groupe d'amitié France-Mexique.

Mme Anne LE HENANFF (Horizons), Députée du Morbihan ; Membre de la commission de la défense nationale et des forces armées ; Présidente du groupe d'amitié France-Vietnam ; Vice-Présidente du groupe d'amitié France-Estonie ; Ancienne Conseillère régionale de Bretagne.

M. Aurélien LOPEZ-LIGUORI (Rassemblement National), Député de l'Hérault ; Membre de la Commission des affaires économiques ; Vice-Président du groupe d'amitié France-Argentine ; Vice-Président du groupe d'amitié France-Estonie.

Mme Angélique RANC (Rassemblement National), Députée de l'Aube ; Membre de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation ; Vice-Présidente du groupe d'amitié France-Finlande ; Vice-Présidente du groupe d'amitié France-Thaïlande.

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 sénatoriale 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.

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 ; Présidente déléguée du groupe d'amitié France-Afrique australe.

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.

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

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL :

Mme Valérie MONTANÉ, Secrétaire générale.

M. Marc SIFFERT SIRVENT, Secrétaire général adjoint.

COMPOSITION DE LA CSNP EN 2023



Mireille CLAPOT
Députée de la Drôme



Xavier BATUT
Député de Seine-
Maritime



Sophia CHIKIROU
Députée de Paris



Anne LE HENANFF
Députée du
Morbihan



**Aurélien LOPEZ-
LIGUORI**
Député de l'Hérault



Angélique RANC
Députée de l'Aube



**Stéphane
TRAVERT**
Député de la Manche



Toine BOURRAT
Sénatrice des
Yvelines



**Christian REDON
SARRAZY**
Sénateur de Haute-Vienne



Patrick CHAIZE
Sénateur de l'Ain



Jean-Pierre CORBISEZ
Sénateur du
Pas-de-Calais



Bernard DELCROS
Sénateur du Cantal



Martine FILLEUL
Sénatrice du Nord



Denise SAINT-PÉ
Sénatrice des
Pyrénées-Atlantiques



Henri D'AGRAIN
CIGREF



Jeanne BRETECHER
Social Good Accelerator,
Génération 2



Patrick GUILLEMOT
Groupe La Poste

LES MISSIONS DE LA CSNP

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 février 2021 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,
- Télécommunications,
- 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 2023:

- 10 avis rendus,
- 9 séances plénières,
- 101 auditions et réunions en groupes de travail,
- 23 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



Missions de services publics de
la Poste



Télécommunications



Inclusion numérique,
médiation et citoyenneté
numérique



Numérique responsable et
communs numériques



Sujets sociétaux et
réglementaires.

L'activité de la CSNP en quelques chiffres



10 avis rendus



9 séances plénières



101 auditions et réunions en groupes de
travail



23 participations et interventions lors
de colloques et salons thématiques

LES MOYENS DE LA CNSP

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 (frais de mission et frais de représentation) qui était fixé à 15 000 euros en 2021 et 2022 a été reconduit au même niveau en 2023.

En 2022, le montant total des crédits de fonctionnement consommés se sont élevés à 18 231 euros en 2023 contre 8 877 euros en 2022 (Source : Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique).

Cette progression de la consommation des crédits s'explique principalement par l'évolution de la consommation des crédits liés aux missions effectuées par la CNSP en 2023 :

- frais de missions passés de 4 335 euros en 2022 à 8 648 euros en 2023 (plafond des frais de mission fixé à 10 000 euros par le Secrétariat général du Minefi en 2023),
- frais de traduction de 3 200 euros liés à une mission organisée en Israël en Avril 2023,
- délégation de 637 euros à l'Ambassade de France en Israël pour la couverture de frais de transports au cours de la mission en Israël.

Les frais de représentation ont représenté 3 278 euros en 2023 contre 2 994 euros en 2022 (plafond des frais de représentations fixé à 5 000 euros par le Secrétariat général du Minefi en 2023).

Conformément au décret n°2001-478 du 30 mai 2001, l'indemnisation des personnalités qualifiées a représenté une enveloppe annuelle de 16 453,80 euros en 2023.

Au 31 décembre 2023, les effectifs de la CNSP étaient composés de deux ETP (une secrétaire générale et un secrétaire général adjoint).

Les personnels du Secrétariat général de la CNSP sont mis à disposition par le Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique. Les arbitrages pris par le Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique ont conduit à la réduction de la moitié des effectifs de la CNSP 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). Pour mémoire, à sa création, la CNSP comptait six emplois temps plein.

Ainsi que cela a été exprimé à plusieurs reprises, les membres de la CNSP 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

RENFORCER LA COUVERTURE ET LA QUALITE DES RESEAUX DE TELECOMMUNICATIONS

Entretien avec M. Xavier BATUT, Député de Seine-Maritime,
membre du bureau de la CSNP



© XAVIER BATUT

Vous êtes rapporteur de l'avis « Renforcer la couverture et la qualité des réseaux de télécommunications » publié en octobre 2023 par la CSNP. Cet avis formule des recommandations sur de nombreux sujets relatifs à ce secteur. Pouvez-vous nous en dire plus ?

Lorsque les membres de la CSNP m'ont désigné rapporteur et pilote du groupe de travail « Télécommunications », j'ai souhaité passer en revue l'ensemble des sujets relevant du secteur des télécommunications, que ce soit en matière de réseaux fixes et réseaux mobiles, de sécurité et d'entretien des réseaux, de fiscalité et de financements, de l'organisation de ces réseaux.

J'ai auditionné l'ensemble des acteurs du secteur pendant plusieurs mois avec pour fil rouge, l'intérêt de nos concitoyens et des usagers.

Le secteur des télécommunications a réalisé de très grandes prouesses dans le déploiement de la fibre et des réseaux mobiles. Ces efforts et ces investissements placent la France en très bonne position en Europe.

Pourtant des problèmes persistent et empoisonnent la vie d'un trop grand nombre de nos concitoyens. Les acteurs du secteur reconnaissent que la situation doit être améliorée. Mais en dépit des injonctions de l'Arcep et du Ministre chargé des télécommunications, plusieurs points noirs doivent encore être traités : les malfaçons dans le déploiement de la fibre, le financement des raccordements complexes, la sécurisation des réseaux contre le vandalisme par exemple.

S'agissant des réseaux fixes, que proposez-vous ?

Les membres de la CSNP souhaitent qu'un bilan objectif du mode STOC (sous-traitance opérateur commercial) soit établi par l'ARCEP à l'issue des expérimentations en cours actuellement, afin de déterminer si ce modèle d'exploitation est à l'origine des nombreuses malfaçons.

Une grande partie des problèmes des réseaux fixes s'explique par la multitude d'intervenants, des cascades de sous-traitants, se rejetant la responsabilité et se défaussant de leur responsabilité. Dans un secteur très tendu, le professionnalisme des intervenants dépend de leur rémunération et de leur formation.

Sur ce sujet, 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.

Les intempéries, les tempêtes et inondations, frappent de nombreuses régions françaises : comment traiter la sécurisation des réseaux ?

Nous considérons que l'entretien et la sécurisation du réseau de télécommunications vont au-delà du seul enfouissement des lignes et nous appelons à une évaluation indépendante et la plus exhaustive possible des coûts d'entretiens des réseaux. En attendant les résultats de cette étude, les membres de la CSNP recommandent 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.

Par ailleurs, nous demandons 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.

En tant qu'élu de Seine-Maritime, vous êtes très attaché à une modification de la loi « littoral », pouvez-vous nous en dire plus ?

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 problème 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 l'être au sein de zones naturelles, agricoles ou d'urbanisation diffuse. En zone rurale ou littorale, le manque de points hauts oblige à la création de nouveaux pylônes qui se situent souvent en discontinuité de l'urbanisation existante.

Les membres de la commission préconisent donc 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.

J'ai déposé une proposition de loi en ce sens et j'espère qu'elle sera examinée et votée au cours des prochains mois pour permettre de réduire de manière significative les zones blanches ou grises qui pénalisent de nombreux utilisateurs.



© XAVIER BATUT

SOUVERAINETE NUMERIQUE

Entretien avec Mme Anne LE HÉNANFF, Députée du Morbihan



© ANNE LE HENANFF

A l'issue des travaux et des auditions que vous avez conduits, vous proposez d'adopter des mesures concrètes et novatrices pour renforcer notre souveraineté dans le domaine du numérique. Quelles sont ces principales recommandations ?

Au cours des auditions sur la souveraineté numérique que nous avons conduites, j'ai souhaité identifier des mesures très concrètes et réalistes pour assurer et renforcer l'indépendance de la France et de l'Europe en matière de souveraineté numérique.

Cette souveraineté doit s'appuyer sur une industrie nationale et européenne de premier rang pour offrir une offre alternative aux *Big Techs* étrangères. Ces travaux nous ont conduit à étudier les conditions de mise en œuvre de notre souveraineté numérique en actionnant notamment les leviers des marchés publics et de l'émergence des *clouds* de confiance pour garantir une souveraineté numérique.

A mon sens, il ne peut y avoir de souveraineté numérique sans maîtrise de nos données. Or, aujourd'hui, trois géants américains détiennent 65% du marché du *cloud* mondial : *Amazon Web Services (AWS)* à hauteur de 32%, *Microsoft Azure* à hauteur de 23% et *Google Cloud* pour 10%.

En 2016, l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) a élaboré le référentiel *SecNumCloud* qui permet la qualification de prestataires de *cloud* avec pour objectif de certifier le niveau de confiance d'un hébergeur. Avec l'adoption de la doctrine « *cloud au centre* » en mai 2021, le Gouvernement a fait du *cloud* un prérequis pour tout nouveau projet numérique au sein de l'État, l'hébergement pouvant se faire soit sur un *cloud* interne, soit sur un *cloud* externe qualifié par l'ANSSI comme un *cloud* de confiance.

La mise en œuvre de cette circulaire et le recours à des solutions d'hébergement de données répondant aux exigences du *SecNumCloud* au sein de l'État offrent une garantie pour les données gérées par les services de l'État.



Ce dispositif doit pouvoir être étendu aux acteurs publics gérant des données sensibles. J'ai donc souhaité formuler des propositions pour que les collectivités territoriales mais également les établissements qui gèrent des données très sensibles soient soumis progressivement au dispositif mis en place par le *SecNumCloud*.



Précisément, s'agissant des collectivités locales, que proposez-vous ?

Dans un premier temps, nous recommandons que les données sensibles détenues et gérées par les administrations et établissements des collectivités territoriales, les établissements de santé et les universités, soient identifiées.

Dès lors que cette cartographie des données sera établie, les membres de la CSNP estiment que ces données pourraient se conformer aux exigences posées par la circulaire du 31 mai 2023 sur « le cloud au centre ».

Les collectivités locales sont particulièrement vulnérables aux attaques cyber.



Nous proposons que le rôle des préfets soit étendu afin qu'ils s'assurent que les données sensibles des collectivités territoriales et de leurs établissements soient bien hébergées dans un cloud souverain. Concrètement, nous proposons qu'un volet numérique soit intégré au plan communal de sauvegarde numérique (PCS numérique). Ces nouvelles attributions seront accompagnées d'un renforcement de leurs moyens, lequel s'inscrira en cohérence avec la mise en œuvre des textes européens (Directive NIS2, Data Act), notamment en termes de calendrier.

Les membres de la CSNP ont bien conscience des difficultés rencontrées par les petites communes pour assurer un niveau de sécurité numérique suffisant et adapté aux risques.

C'est la raison pour laquelle nous proposons un accompagnement des plus petites collectivités, mais également des établissements de santé et des universités qui ne disposent pas des moyens financiers et humains suffisants pour la mise en conformité avec la législation sur l'hébergement des données.

En tant qu'élue locale, je sais combien il peut s'avérer difficile pour les responsables politiques locaux qui ne sont pas des spécialistes informatiques de se repérer parmi toutes les offres disponibles sur le marché. Nous souhaitons que le CSF Numérique de confiance propose des solutions souveraines intégrées qui permettront de répondre aux attentes des acheteurs publics. Chaque élu restera libre de choisir la solution qui lui paraîtra le plus adaptée mais, au moins, disposera-t-il d'un catalogue de solutions plus clairement identifiées.

Dans cette perspective, il nous apparaît essentiel que le code des marchés publics intègre davantage la nécessité de souscrire à des solutions numériques souveraines. Pour cela, il doit être simplifié pour ne pas dissuader les nouveaux acteurs du numérique de répondre à des appels d'offre jugés trop complexes, mais au contraire, les y encourager.



Les collectivités locales et les établissements publics sont demandeurs de règles claires à appliquer dans leurs achats de services numériques. Il nous semble que le moment est venu de proposer et d'adopter des règles de commande publique pour donner une priorité à des solutions souveraines, par voie réglementaire et législative.



Au-delà de ces propositions très concrètes, vous appelez à un portage politique au plus haut niveau de la souveraineté numérique. Pour quelle raison ?

La prédominance des acteurs américains et chinois dans le domaine du numérique ne doit rien au hasard et, ne soyons pas naïfs, ne repose pas sur le seul dynamisme des secteurs privés américains ou chinois.

Les Etats-Unis ont massivement investi dans les technologies avancées dès les années 1960 en créant la Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA). Portés par une volonté politique forte, ces investissements massifs ont permis l'émergence d'écosystèmes dans la Tech mais surtout des grands acteurs du numérique que nous connaissons aujourd'hui.

Dès les années 1990, la Chine a pris conscience de la révolution que constituaient les télécommunications et le numérique. A cette époque, le gouvernement chinois a adopté une circulaire affirmant la priorité des cours d'informatique dans les établissements scolaires et universitaires. Cette décision, qui émanait directement du Gouvernement central, a abouti à l'émergence de nombreux chercheurs et ingénieurs dotés d'excellentes compétences en informatique lesquels ont contribué à l'autonomie numérique de la Chine.



Dans le même ordre d'idée, la Corée du Sud et Israël illustrent également l'importance de la volonté stratégique et politique pour faire émerger une industrie numérique de pointe.

Si nous souhaitons conserver et acquérir une plus grande souveraineté dans le domaine du numérique, un portage politique au plus haut niveau est essentiel. Nous proposons que le chef de l'Etat et son Gouvernement présentent, en début de chaque quinquennat, une feuille de route sur la stratégie politique garantissant la

souveraineté industrielle et numérique de la France. Le suivi de la mise en œuvre de la feuille de route pourra être présenté devant le Parlement tous les ans à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances ou dans le cadre des débats annuels du Printemps de l'évaluation.



Les membres de la CSNP appellent à la création d'un Conseil de défense de la stratégie numérique, auprès du Président de la République et souhaitent que les enjeux et dossiers relatifs à la souveraineté numérique soient directement rattachés aux attributions du Premier ministre et suivis par ses services.



Ce portage politique doit se traduire dans les faits : le Gouvernement doit s'engager à inscrire, dans chaque projet de loi de finances, une ligne budgétaire consacrée à la souveraineté numérique et à sa mise en œuvre ainsi qu'un document budgétaire retraçant l'effort de l'Etat en la matière (« jaune budgétaire »).

Une meilleure lisibilité du financement des actions de pilotage et du soutien apporté au numérique au niveau territorial nous apparaît essentielle.

SECURISER L'ESPACE NUMERIQUE POUR LES JEUNES

Entretien avec Mme Toine BOURRAT, ancienne Sénatrice des Yvelines et Vice-présidente de la CSNP



© TOINE BOURRAT

Les membres de la CSNP vous ont confié le groupe de travail « sécuriser l'espace numérique pour les jeunes ». Pouvez-vous rappeler qu'elles sont précisément les menaces qui pèsent sur les jeunes dans l'espace numérique ?

Il y a, en tout premier lieu, le cyberharcèlement qui porte atteinte à l'intégrité psychologique et physique de nos jeunes. Selon une étude récente, près de 60% des jeunes ont déjà subi du cyberharcèlement, avec des conséquences parfois très graves sur leur santé mentale : 49 % des victimes ont déjà pensé au suicide. Certains jeunes malheureusement passent à l'acte et derrière ces chiffres, il y a des prénoms : Juliette, Lindsay, Lucas ...

Au-delà de la haine en ligne et du cyberharcèlement, un public de plus en plus jeune est confronté aux contenus pornographiques sur les plateformes de streaming ou sur certaines messageries, mais également à la vente de stupéfiants sur les réseaux sociaux.

Connaissant mon engagement dans la lutte contre le harcèlement scolaire et le cyberharcèlement, les membres de la CSNP m'ont confié ce groupe de travail pour vérifier si le projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique (SREN) proposaient des mesures

suffisamment efficaces pour lutter contre toutes ces menaces bien réelles qui pèsent sur les plus jeunes dans l'espace numérique et de proposer, le cas échéant, des mécanismes plus protecteurs.

Au cours des auditions et de nos travaux, nous avons examiné sans tabou les pistes souvent évoquées de la levée de l'anonymat et du pseudonymat sur les réseaux sociaux comme réponse à l'urgence de la situation.

Pour lutter contre le cyberharcèlement, quelles sont les recommandations de la CSNP ?

Notre approche a été très pragmatique. Avant toute chose, nous considérons que pour lutter contre la viralité des messages de cyberharcèlement et de haine, il est essentiel de pouvoir retirer le plus rapidement possible ces messages des réseaux sociaux ou des plateformes.

Les membres de la CSNP souhaitent donc que les requêtes d'un utilisateur mineur, victime de cyberharcèlement, soient traitées instantanément et que la charge de la preuve ne soit pas exclusivement supportée par l'agressé.

Quelle est la position de la CSNP sur la levée de l'anonymat sur internet ?

Nous souhaitons que la levée de l'anonymat soit facilitée en cas de cyberharcèlement de mineur. L'ensemble des plateformes que nous avons auditionnées nous ont indiqué que de facto l'anonymat n'existait pas.

Pourtant, en pratique, la levée de l'anonymat peut s'avérer non seulement impossible mais également très onéreuse, en frais d'huissier et en frais d'avocat, sans garantie de résultat. Cette situation n'est pas tenable. Dès lors qu'un mineur est concerné, il nous semble que notre droit se doit de protéger les plus faibles d'entre nous.

Dans la vie réelle, la liberté d'expression n'est pas entravée par les règles luttant contre les injures, les propos haineux, racistes ou xénophobes. Pourquoi en serait-il autrement dans l'espace numérique ? Peut-on encore laisser les auteurs de propos haineux se réfugier en toute impunité dans l'anonymat d'un compte anonyme ou d'un VPN ?



Dès lors qu'un mineur, ou son représentant légal, est en mesure de démontrer qu'un message ou un contenu haineux le vise personnellement, les plateformes et réseaux sociaux doivent être tenus de lui communiquer l'adresse IP de l'ordinateur ou du portable et l'identité de l'auteur de ces messages ou de ces contenus. En cas d'utilisation d'un VPN par l'auteur de propos haineux ou de cyberharcèlement pour masquer son identité, les membres de la CSNP considèrent que les plateformes doivent, sur réquisition du juge, suspendre immédiatement le compte concerné.

Au-delà de l'anonymat, il nous paraît essentiel d'imposer un nombre de modérateurs de langue française et de culture française aux plateformes et réseaux sociaux implantés sur le territoire national.

Comment lutter contre l'accès des mineurs aux contenus pornographiques ?

La majorité numérique est désormais établie à 15 ans. Or, nous avons constaté que les plateformes sont très réticentes à effectuer un contrôle poussé de l'identité et donc de l'âge des titulaires de comptes. Les contrôles anthropomorphiques par intelligence artificielle sont encore trop imprécis et doivent être assortis d'autres contrôles.

La majorité des membres de la CSNP sont favorables à ce que l'identité des titulaires de compte ou de leurs parents, soient vérifiés par le paiement par carte bancaire d'une somme modique, de quelques centimes. Les paiements par carte bancaire sont désormais très largement banalisés.

Cette solution permettrait d'une part, de renforcer le contrôle exercé par les parents et, d'autre part, aux plateformes et réseaux sociaux d'avoir une information vérifiée et fiable sur l'identité du titulaire du compte. En effet, la délivrance d'une carte bancaire est soumise à des règles de contrôle très strictes par des établissements extrêmement régulés et dont les données sont, de loin, les plus sécurisées.



En échangeant avec la team anti-harcèlement du Lycée Bascan de Rambouillet, nous avons eu la confirmation que l'accès aux contenus pornographiques et pédopornographiques, aux réseaux de prostitution des mineurs et autres trafics, était également possible via les

messaging de type Télégram. Or, à ce stade, les mesures de la loi SREN ne couvrent pas ces messageries. Nous avons donc recommandé que les messageries de type WhatsApp, Signal ou Télégram entrent dans le champ d'application du projet de la loi SREN en permettant la possibilité de déchiffrement, en amont, des données à l'égard de personnes identifiées et de plateformes ciblées pour des faits de pédopornographies avérées ou supposées.



Vous proposez de reprendre le contrôle face aux réseaux sociaux. Par quels moyens ?

Cela passe par des mesures techniques et légales précises décrites en détail dans notre avis de septembre 2023, mais je dirais que cela passe également par une meilleure information et même une formation des parents sur l'impact et l'usage des réseaux sociaux. Nous proposons pour cela que des modules de formation soient inclus dans les plans de formation et dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises.

Enfin et surtout, il faut affermir les pouvoirs de l'Etat et ses prérogatives régaliennes en matière numérique pour assurer notre capacité à faire appliquer nos lois et à protéger nos concitoyens.

LE DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES DU RECONDITIONNEMENT DANS LE NUMÉRIQUE

Entretien avec Mme Sophia CHIKIROU, Députée de Paris, membre de la CSNP



© SOPHIA CHIKIROU

Vous avez souhaité mettre à l'ordre du jour de la feuille de route de la CSNP le sujet du développement des filières du reconditionnement dans le numérique. Pour quelle raison ?

J'ai effectivement proposé que ce sujet soit traité en priorité par la CSNP car il y a une véritable urgence à améliorer le reconditionnement des produits numériques. Le numérique n'est pas immatériel, il se compose d'infrastructures et d'équipements qui ont un impact direct sur notre environnement.

Il suffit de rappeler quelques chiffres significatifs : des milliers de datacenters, 1,2 million de km de câbles internet sous-marins, 34 milliards d'objets connectés. A l'échelle mondiale, 53,6 millions de tonnes de déchets électroniques ont été dénombrées par Global E-waste Monitor (2020) dont seules 17,4% sont collectées et recyclées.

La phase de production des terminaux numériques (smartphone, écrans, tablettes) représente plus de 70 % de l'empreinte environnementale du numérique (émissions de gaz à effet de serre, consommation d'eau et de ressources).

Or, aujourd'hui, 88 % des Français changent de téléphone portable alors que l'ancien fonctionne toujours.

Le développement des filières du reconditionnement constitue un impératif majeur pour notre société en permettant l'allongement de la durée de vie des équipements.

C'est la raison pour laquelle les auditions et les travaux que j'ai conduits se sont concentrés sur les acteurs de la filière (phase aval du cycle de vie) mais également sur des acteurs de la phase en amont du cycle (la conception) puisque le reconditionnement est permis ou non par ce qui a été conçu en amont, c'est-à-dire l'écoconception.



Le cadre législatif actuel comporte certaines limites structurelles et d'applicabilité : leur mise en œuvre est encore partielle, non seulement parce qu'elles sont récentes mais aussi du fait de l'absence de contrôle et de sanctions associées. Il faut donc aller plus loin.



C'est dans ce contexte que les membres de la CSNP ont adopté plusieurs recommandations structurantes dans un avis publié en avril 2023 et dont je suis rapporteure.

Quelles sont les réformes que vous préconisez d'un point de vue réglementaire ?

Nous proposons d'introduire dans la réglementation relative au reconditionnement plusieurs mesures : des mesures destinées à favoriser l'achat de produits reconditionnés dans le cadre des marchés publics en dissociant les marchés publics sur les produits neufs et ceux sur les produits reconditionnés.

Nous demandons également un bilan de la mise en œuvre des dispositions de la loi AGECE sur les 20% d'achats de produits reconditionnés par les acheteurs publics.

Il nous semble opportun de réétudier la pertinence de la redevance sur la copie privée appliquée aux produits reconditionnés ou la réserver uniquement aux produits importés de l'étranger.



Sur l'obsolescence programmée, il est urgent d'établir le bilan des moyens mis en œuvre et des résultats obtenus en matière de contrôle et de sanction du délit d'obsolescence programmée.

Enfin, la CSNP demande que la garantie légale de conformité soit portée de deux à cinq ans pour les produits neufs et à dix ans pour les équipements informatiques en incluant les mises à jour de logiciels.

Comment proposez-vous de lutter contre certaines pratiques anti-reconditionnement ?

Nous avons identifié des pratiques anti-reconditionnement, telles que les barrières à l'accès aux pièces détachées ou l'obsolescence programmée et nous proposons d'y remédier en adoptant des mesures fortes et concrètes.

Tout d'abord, au niveau européen, il est essentiel de rendre obligatoires, les produits électroniques conçus avec des pièces standardisées, à l'image des chargeurs universels afin de faciliter la disponibilité des pièces détachées de chaque constructeur et la réparation des produits.



Nous proposons également d'interdire la pratique de la « sérialisation » lorsqu'elle n'est pas nécessaire sur les produits électroniques vendus sur le marché européen et inciter les fabricants à produire des pièces génériques.



Enfin, nous proposons de mettre en place une meilleure information sur les produits reconditionnés commercialisés intégrant une meilleure traçabilité, notamment sur la provenance du produit.

Les interrogations sur un modèle économiquement viable du reconditionnement sont légitimes. Comment appréhendez-vous ce volet ?

En effet, le développement économique des acteurs du reconditionnement peut paraître fragile et, aux termes des auditions que nous avons organisées, le déploiement et le passage à l'échelle du reconditionnement du numérique passent en partie par une meilleure prise en charge de la collecte de produits numériques usagés.

Nous préconisons de renforcer le maillage territorial en impliquant les opérateurs de téléphonie mobile, les bureaux de La Poste, les espaces de vente de matériels électroniques et numériques et mobiliser les acteurs publics, comme les mairies, les écoles, les hôpitaux, les services accueillant du public (Pôle emploi, CAF...) pour une collecte du quotidien.



Il faut également réfléchir à une incitation financière pour massifier la collecte des produits numériques non utilisés ou hors d'usage, par exemple sous forme d'un « chèque reconditionnement » distribué en échange d'une remise d'un appareil et selon son état (bon d'achat de produits reconditionnés).



Il est impératif de renforcer le maillage des points de reconditionnements en France et en Europe grâce à une politique ambitieuse de ré-industrialisation et de développement de la filière de reconditionnement.

Quel est le constat de la CSNP sur la formation aux métiers du reconditionnement ?

Il n'existe pas de réelle formation aux métiers du réemploi, de la réparation et du recyclage. Cette carence de formation professionnelle publique est partiellement compensée par les entreprises privées qui créent leurs propres programmes de formations mais les capacités de celles-ci sont largement insuffisantes au regard des besoins.

Il apparaît donc essentiel de développer une formation diplômante du CAP au diplôme d'ingénieur. C'est en valorisant et en faisant connaître les diplômes, les évolutions de carrière possibles, les impacts sociaux et écologiques du reconditionnement que nous saurons attirer les jeunes vers ces métiers.



Les consommateurs sont parfois réticents à acheter des produits reconditionnés. Que proposez-vous ?

Il peut exister en effet une méfiance à lever chez les consommateurs pour les inciter à s'orienter vers des produits reconditionnés. Pour cela, le reconditionnement doit apporter le même niveau de qualité et les mêmes garanties qu'un produit neuf. L'accès à un « reconditionné » de bonne qualité à un prix moins élevé qu'un même produit neuf constitue un véritable défi.

Créer un label public du reconditionnement fiable, placé sous le contrôle du Ministère de la transition écologique, pour informer le consommateur sur la qualité, la durabilité et la traçabilité des produits reconditionnés serait de nature à rassurer sur la qualité du produit.

LA TRANSFORMATION NUMERIQUE DE L'ETAT

Entretien avec M. Henri d'AGRAIN, Délégué général du CIGREF,
personnalité qualifiée de la CSNP



© HENRI D'AGRAIN

Au sein de la CSNP, vous avez piloté le groupe de travail sur la transformation numérique de l'Etat. L'avis publié en juillet 2023 formule des recommandations notamment sur le pilotage de cette transformation. Pouvez-vous nous en dire plus ?

Les membres de la CSNP m'ont demandé d'évaluer l'efficacité de la transformation numérique des administrations publiques de l'Etat et d'identifier les principaux points de blocage de cette transformation. Les services publics, à commencer par ceux de l'Etat, sont engagés, depuis plusieurs années, dans une dynamique de transformation numérique, au service de nos concitoyens, de nos entreprises et des agents publics eux-mêmes. Si des avancées substantielles sont à saluer au cours des dernières années, la marge d'amélioration est encore importante.

Au cours des dernières années, les difficultés rencontrées par les Ministères de la Justice et de l'Intérieur pour mener à bien et piloter des projets informatiques ambitieux en dépit de moyens budgétaires dédiés significatifs ou plus récemment celles rencontrées à l'occasion de la mise en place du guichet unique électronique des Entreprises, avec des moyens budgétaires qui n'avaient pas été anticipés, illustrent les difficultés des services de l'Etat à conduire et à piloter des projets informatiques en vue de simplifier et moderniser les services publics.

Une cinquantaine de grands projets numériques sont actuellement suivis par la direction interministérielle du numérique, chacun pour un coût supérieur à 9 M€.

A l'issue de ces auditions et de ces travaux, les membres de la CSNP rappellent qu'il est essentiel d'associer l'ensemble des parties prenantes aux projets numériques, notamment les directions d'administrations centrales, qui doivent veiller aux intérêts des usagers et des agents, futurs utilisateurs des services ou des applications en développement, ainsi qu'aux questions de sécurité informatique, à intégrer dès le stade des études de conception. Cela semble évident mais ce n'est pas nécessairement le cas en pratique. Développer l'évaluation de la satisfaction des utilisateurs au terme d'un projet devrait constituer un élément central des retours d'expérience que la Dinum doit développer.

Les leçons à tirer des échecs et des semi-échecs de transformation numérique de certains ministères nous conduisent à recommander de réunir les responsabilités de direction de projet sous une responsabilité unique et mettre en place systématiquement des équipes mixtes comprenant des directions SI et des directions métiers afin qu'elles apprennent à travailler ensemble, avec des méthodes agiles.

Nous avons pu observer que les services de l'Etat ne disposaient pas d'une information suffisamment complète sur les projets informatiques en cours de déploiement. Nous recommandons d'améliorer la connaissance par l'Etat de ses propres dépenses liées aux projets numériques en permettant à la Dinum l'accès à Chorus 4, le logiciel comptable de l'Etat, afin d'avoir un suivi plus fin de la cinquantaine de projets considérés comme des grands projets dans le cadre du panorama publié plusieurs fois par an par la Dinum.

” Pour les membres de la CSNP, un pilotage plus efficace de la transformation numérique de l'Etat passe par le développement d'une relation fonctionnelle entre le directeur de la Dinum et les responsables des directions du numérique ministérielles, dont ils seraient le relais.

Une plus grande mutualisation entre ministères est également souhaitable : cela permettrait de réduire les coûts de développement et d'exploitation. Il est nécessaire de disposer d'outils numériques standard, afin de sortir des logiques de silos. Il s'agit d'un enjeu d'efficacité opérationnelle et budgétaire.

S'agissant des ressources humaines et des outils numériques mis à la disposition des agents de l'Etat, quelles sont vos recommandations ?

Dans son rapport conjoint sur « Les ressources humaines de l'Etat dans le numérique », l'inspection générale des finances et le conseil général de l'économie de l'Industrie, de l'énergie et des technologies évaluent à près de 50 000 agents dont le métier a une composante principalement numérique (28 600 au ministère des armées et 21 400 dans les autres ministères) en 2022.



Compte tenu notamment de la nécessité de ré-internaliser certaines compétences numériques, de l'âge moyen de ces effectifs (47 ans), du turnover des contractuels employés sur ces fonctions, le rapport préconise la création nette de 3 500 postes dans le domaine du numérique au cours des cinq prochaines années, soit avec les départs en retraite, la création de 2 500 postes par an. Certains analystes estiment que les besoins de recrutement porteraient en réalité sur 5000 créations nettes de postes.

Le 15 juin 2023, le ministre de la transformation et de la fonction publiques a annoncé que des mesures fortes seront intégrées aux projets de loi de finances 2024 et 2025 pour donner suite aux conclusions de ce rapport qui intégrerait également une revalorisation des salaires des professionnels du numérique.

Les membres de la CSNP considèrent qu'il y a urgence à procéder au recrutement de 3 500 postes dans les métiers du numérique au cours des cinq prochaines années pour recruter de tels effectifs dans un contexte déjà très

tendu. Nous préconisons de réduire les délais de recrutement par concours dans les quinze métiers en tension identifiés par la DINUM dont six ont trait à la conduite des grands projets numériques et de revaloriser la grille salariale des métiers du numérique.



C'est à ce prix que nous pourrions obtenir une re-internalisation des compétences, notamment pour la direction de projet. Les administrations délèguent encore trop souvent la direction de projet à des sociétés sous-traitantes.



La formation au numérique des agents de la fonction publique est fondamentale. Il est capital de faire gagner en expérience et en compétence les cadres dirigeants des administrations de l'État, responsables du succès ou de l'échec des projets qu'ils conduisent. De ce point de vue, la création du Cycle supérieur du numérique est une initiative intéressante qui doit passer à l'échelle. Nous recommandons que l'ensemble des agents soient formés tout au long de la vie professionnelle et proposons d'introduire un « passeport numérique » qui garantirait un minimum de compétences et de connaissances numériques.

La finalité de la transformation numérique de l'Etat est naturellement d'améliorer le service des usagers. Quelles sont, selon vous, les actions prioritaires à engager ?



La numérisation des services publics a trop souvent consisté jusqu'à présent à reproduire en numérique des processus papier et à leur donner une traduction numérique. Cette transition s'est faite trop souvent, au prix de certains échecs largement documentés.

La simplification des démarches en ligne et l'amélioration de l'expérience usager passent par un investissement massif dans la conception des plateformes, à l'image de ce que font les acteurs du secteur privé : cela a un coût mais c'est un levier important pour lutter contre l'exclusion numérique. Le pilotage par la donnée de l'Etat et des services publics aux moyens de recommandations et d'algorithmes devrait permettre d'optimiser le design et l'accessibilité des services publics en ligne, à condition que les standards de sécurité les plus élevés soient respectés dès la conception.



Une démarche administrative en ligne devrait être aussi simple à effectuer que le traitement d'une commande chez votre commerçant ou chaîne de restauration préférée mais en étant totalement sécurisée.



« COMMUNS NUMÉRIQUES : VERS UN MODELE SOUVERAIN ET DURABLE »

Entretien avec Mme Jeanne BRETECHER, Directrice conseil chez Jungle Coop, Présidente de l'association Social Good Accelerator et personnalité qualifiée auprès de la CSNP



© SOCIAL GOOD ACCELERATOR

Vous êtes rapporteure de l'avis de la CSNP sur les communs numériques du 8 novembre 2023. Pouvez-vous nous en dire plus sur la genèse de cet avis ?

Lorsque Mireille Clapot, Présidente de la CSNP, m'a proposé d'organiser une conférence sur les communs numériques à l'Assemblée nationale pour mieux faire connaître le potentiel des communs numériques, un sujet stratégique pour notre avenir et notre autonomie vis-à-vis des géants de la tech, encore mal connu du grand public et sans doute des parlementaires, j'ai répondu tout de suite très favorablement. Si une grande partie d'entre nous connaît et utilise des communs comme *Wikipédia* ou *Open Food Facts*, beaucoup ignorent encore que cette nouvelle manière de coproduire le numérique - qui consiste à gérer collectivement des données ou des logiciels ouverts en respectant des règles établies par la communauté et un principe de non rivalité - peut constituer de véritables alternatives aux pratiques des géants du numérique.

En ma qualité de Présidente de l'association Social Good Accelerator qui travaille sur les modèles numériques de l'Economie sociale, l'écosystème des communs numériques et ses

problématiques me sont familiers. L'idée de partager avec des parlementaires les enjeux de souveraineté et de durabilité des communs numériques m'a enthousiasmée !

Cette conférence était également l'occasion de faire le point sur le rapport publié en juin 2022 dans le cadre de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne, par M. Henri Verdier, Ambassadeur pour le numérique, sur l'initiative européenne pour les communs numériques.

Le succès de la conférence organisée le 31 mai en salle Colbert de l'Assemblée nationale par la CSNP a dépassé nos espérances ! La conférence a rassemblé plus de 200 participants : des parlementaires bien sûr, des membres de la société civile mais également des représentants des pays de l'Union européenne. Cette table ronde était organisée en deux temps :

Pour dresser le bilan et l'état de la situation des initiatives engagées par les décideurs, nous avons réuni au cours d'une première table ronde : M. Henri VERDIER, Ambassadeur pour le numérique, Mme Stéphanie SCHAER, Directrice Interministérielle du Numérique, M. Jean CATTAN, Secrétaire Général du CNNum, M. Pierre-Louis ROLLE, Directeur Stratégie et Innovation à l'Agence nationale de la Cohésion des territoires, M. Sébastien SORIANO, Directeur Général de l'Institut national de l'information géographique et forestière IGN.

Au cours d'une deuxième table ronde, nous avons accueilli des acteurs des communs numériques pour recueillir leurs attentes et leurs priorités pour les prochaines étapes : Mme Mathilde BRAS, Responsable Stratégie et Innovation chez Numéricité, M. Rémy GERBET, Directeur Exécutif chez Wikimedia France , Mme Constance NEBBULA, Présidente d'OpenDataFrance , M. Pierre SLAMICH, Co-Fondateur d'OpenFoodFacts.

J'ai eu le plaisir d'animer ces deux tables rondes.

A l'issue de la conférence, nous nous sommes engagés auprès de participants à établir un état des lieux des communs numériques et des difficultés rencontrées, et de formuler des recommandations pour renforcer le modèle des communs numériques.



Précisément, quels sont les difficultés que vous avez recensées pour le développement des communs numériques ?

Nous avons constaté que le droit français et européen, et notamment le droit public mais également le droit de la concurrence, ne sont pas adaptés au développement des communs numériques d'intérêt général. Il nous est donc apparu important de poursuivre l'effort de la Loi pour une République numérique en inscrivant une définition des "données d'intérêt général", comme le recommande le Conseil national du numérique dans le domaine environnemental, en identifiant les domaines publics de souveraineté

nationale et européenne qui justifient particulièrement le développement de communs numériques (éducation, culture, santé, handicap, action sociale...) et en fixant certains principes dans la loi comme celui des "communs numériques d'abord".

Un autre sujet identifié relève des difficultés de financement : aujourd'hui, les investisseurs publics sont réticents à financer les modèles de communs numériques qui ne peuvent disposer de fonds propres en raison de l'absence de structuration capitalistique. S'agissant du mode de financement par subventions, il convient de relever que le fonctionnement spécifique des communs numériques d'intérêt général ne cadre pas avec la logique généralisée de financement de projet à court terme.

Enfin, le changement d'échelle de communs numériques servant l'intérêt général passe également par un assouplissement des cadres réglementaires actuels pour permettre le développement de Partenariat Public-Communs et l'expérimentation collective sous régime d'intérêt général.

Quelles sont les recommandations que la CSNP a formulées pour lever ces obstacles ?

Tout d'abord, les membres de la CSNP proposent de créer un environnement juridique adapté à l'émergence et au développement des communs numériques d'intérêt général en précisant au niveau législatif la définition de "communs numériques d'intérêt général" et en intégrant le "numérique" dans les domaines identifiés comme stratégiques pour favoriser leur financement et lever les barrières à leur développement. Plus largement, il nous semble que les communs numériques d'intérêt général soient intégrés aux dispositifs de soutien publics pour faire évoluer leurs modes de financement.

Nous proposons également de renforcer le continuum de financement des communs numériques dans les domaines de souveraineté de l'Etat. Cela passe par la mise en œuvre des recommandations du Rapport du Groupe de travail sur les Communs numériques européens qui nécessite un engagement essentiel de la France dans l'impulsion politique et financière.

Il nous paraît également essentiel de soutenir les Partenariats Public-Communs, de consolider et diffuser les bonnes pratiques des communs numériques, en développant une véritable animation d'écosystèmes "interopérables"[1] pour les partenariats Publics-Communs dans le domaine numérique d'intérêt général et en soutenant la co-conception d'un guide méthodologique et de bonnes pratiques des communs numériques adapté à tous les contributeurs et utilisateurs.

Promouvoir l'éducation et la formation aux communs numériques tout au long de la vie fait également partie de nos recommandations. Cela passe par la formation des enseignants aux communs numériques pour systématiser l'usage des logiciels et ressources éducatives libres comme support et sujet d'enseignement du numérique en classe. Il est indispensable de faire des communs numériques un pilier transversal de l'éducation et de la formation à la citoyenneté numérique à l'école avec des modules d'acculturation et de contribution aux communs numériques intégrés à différentes disciplines. Enfin, il nous paraît indispensable d'intégrer les usages et les modes de fonctionnement des communs numériques dans les formations aux compétences numériques et stratégiques des élus et personnels des collectivités et de l'Etat.



© MATHILDE BRAS

Comment a été accueilli l'avis ?

Très positivement, le fait que nous ayons travaillé de manière collaborative avec les « commoners » a été très apprécié et nous a permis de cerner au mieux leurs attentes ! L'avis a été mentionné dans quelques articles de presse et permet d'appuyer la démarche des défenseurs des communs numériques, au sein et en dehors des services publics.

LES ENGAGEMENTS DE L'ETAT ET DE LA POSTE DANS LE CONTRAT D'ENTREPRISE 2023-2027

Entretien avec M. Patrick CHAIZE, Sénateur de l'Ain,
ancien Président de l'Observatoire nationale de la présence postale
(ONPP)



© PATRICK CHAIZE

Vous avez été désigné rapporteur pour l'avis de la CSNP sur le contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et la Poste pour la période 2023-2027. Quelles sont les évolutions notables par rapport au contrat précédent ?

Sur le fond, le contrat 2023-2027 reprend les engagements liés à l'exercice des quatre missions de service public confiées au groupe La Poste : la mission de service universel postal, la mission de transport et de distribution de la presse, la mission d'aménagement du territoire et la mission d'accessibilité bancaire.

Le changement le plus substantiel est le nouveau contexte, fortement impacté par la crise COVID, qui a entraîné une baisse considérable de l'activité du courrier et plus globalement de l'activité postale. Ces changements profonds ont conduit La Poste à introduire une nouvelle gamme de courrier centrée désormais sur une distribution à J+3 et non plus sur une distribution à J+1. Les facteurs continueront à distribuer le courrier 6 jours sur 7 : c'était une recommandation de la CSNP. Ce changement de gamme évitera les rotations à vide d'avions, ce qui est positif d'un point de vue environnemental et permettra à La Poste de diminuer ses coûts fixes.

En matière de distribution de la presse, le nouveau contrat intègre les modifications apportées par le protocole du 14 février 2022 qui définit un nouveau cadre pour la distribution de la presse et notamment une refonte profonde des aides publiques.

Les mesures du contrat relatives à la mission d'aménagement du territoire restent inchangées avec un maillage d'au moins 17 000 points de contacts sur l'ensemble du territoire et une dotation de l'Etat de 177 millions d'euros par an. Force est de constater que, compte tenu du contexte inflationniste, ce niveau de compensation réduira la marge disponible pour les Commissions départementales de présence postale territoriale.

Enfin, s'agissant de la mission d'accessibilité bancaire, le nouveau contrat intègre les dispositions de la convention signée le 23 novembre 2021 entre l'Etat et la Banque postale qui a modifié le mode de financement de cette mission qui relève désormais du budget général de l'Etat.

Quels ont été et quels sont les points de vigilance de la CSNP sur ce nouveau contrat ?

Le premier point de vigilance porte sur le niveau de compensation par l'Etat des missions de service public confiées au groupe La Poste.

Jusqu'en 2021, trois des quatre missions de service public donnaient lieu à compensation de la part de l'Etat. Le service universel postal, qui est déficitaire depuis 2018, fait désormais l'objet d'une compensation depuis 2021.

Pour vous donner un ordre de grandeur, de 2017 à 2020, le montant annuel de compensations versé à La Poste s'élevait en moyenne à 612 M€. En 2021, suite à une décision du gouvernement, le montant total de compensations versées à La Poste s'est élevé à 1,1 Md €. En 2023, selon le contrat d'entreprise, le montant total des compensations de l'Etat atteindra 1,04 Md €.

En dépit de cette forte progression de la compensation, nous constatons encore des écarts importants entre les coûts nets tels que calculés par l'ARCEP et les niveaux de compensation. Les membres de la Commission considèrent que les missions de service public doivent être compensées au plus près des coûts réels.

En effet, cette sous-compensation a des effets négatifs sur les comptes de la Poste mais également sur la qualité du service rendu aux usagers.

Toujours sur le sujet de la compensation, la commission supérieure note la part croissante des dotations budgétaires pour compenser la fin de la CVAE. La commission sera en conséquence vigilante sur ces dotations tout au long de l'exécution du contrat. Nous avons notamment déploré que la loi de finances 2024 fixe la dotation budgétaire de l'Etat pour le fonds de péréquation de la présence postale à hauteur de 105 M€ et qu'elle ne soit pas portée à 117 M€ pour compenser la baisse de la CVAE.

Par ailleurs, la Commission supérieure est particulièrement vigilante sur les résultats des différentes mesures de qualité prévues au contrat d'entreprise. Sur les partenariats de la Poste pour assurer le maillage du territoire, les membres de la CSNP adhèrent au principe de la mutualisation comme solution au maintien de la proximité, essentielle pour les Français, mais souhaite une association plus étroite avec les élus locaux en privilégiant des

partenariats avec les communes et les intercommunalités, qui sont plus pérennes que les relais postes commerçants.

Un autre point de vigilance soulevé par la CSNP est l'accès aux liquidités en zone rurale : même si le recours au cash diminue, il reste malgré tout essentiel dans la vie quotidienne de nombreux français. La commission souhaite que La Poste reste un acteur majeur garantissant la disponibilité d'argent liquide au sein de son réseau et celui de ses partenaires.



© PATRICK CHAIZE

Quelles seront les prochaines échéances ? Quel est le rôle de la CSNP dans la vie du contrat ?

La CSNP sera amenée à se prononcer et à prendre toute sa part dans les prochaines échéances qui concernent notamment le réexamen de la délégation désignant La Poste comme prestataire du service universel postal, qui prendra fin le 31 décembre 2025.

La commission supérieure souhaite que les travaux pour la désignation du futur prestataire du service universel postal soient engagés sans tarder. Il nous semble essentiel d'entamer dès à présent une réflexion sur le périmètre des missions de service public confiées au groupe La Poste, sur l'évolution de ces missions et sur leur financement. Je note que la Cour des Comptes appelle également de ses vœux une réflexion sur les missions de service public confiées au groupe La Poste dans son rapport de mai 2023.

Pour revenir au contrat d'entreprise, la commission supérieure souhaite que soit réuni de façon régulière le comité de suivi de haut niveau prévu au contrat d'entreprise, ce qui n'avait pas été le cas lors du précédent contrat, puisqu'il ne s'était réuni qu'une fois.

Plus généralement, les membres de la CSNP souhaiteraient disposer d'éléments factuels et précis sur les projections financières du groupe La Poste sur les quatre missions de service public. Les compensations annuelles de l'Etat sont supérieures à 1 Md€ : nous devons anticiper la trajectoire financière de ces missions pour mieux les évaluer et les adapter.

LA MISSION D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE CONFIEE AU GROUPE LA POSTE

**Entretien avec M. Stéphane TRAVERT, Député de la Manche
Ancien ministre et Président de l'Observatoire nationale de la
présence postale (ONPP)**



Vous avez été élu Président de l'Observatoire national de la présence postale en 2023 et désigné rapporteur de l'avis sur le coût net de l'aménagement du territoire publié en novembre 2023. Pouvez-vous nous rappeler le contenu de la mission de service public confiée à la Poste en matière d'aménagement du territoire?

La mission d'aménagement du territoire confiée au groupe La Poste résulte de l'article 6 de la loi du 2 juillet 1990 qui prévoit, qu'en complément de ses obligations de service universel, La Poste contribue à l'aménagement du territoire par son réseau de 17 000 points de contact.

La loi impose en outre que, sauf circonstance exceptionnelle, la part de la population d'un département qui se trouve éloignée à plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile d'un point de contact ne peut excéder 10%.

Avec ses 17 000 points de contacts, la Poste constitue le réseau de service public le plus présent, par son maillage, sur le territoire national.

La quasi-totalité des départements respectent la norme d'accessibilité avec un taux supérieur à 90%, à l'exception de cinq départements qui se trouvaient en dessous de ce seuil en 2023 : les Ardennes (89,5%), le Gers (81,9%), la Lozère (88%), la Haute-Marne (89,6%) et la Meuse (89,2%).

Je souhaite souligner que la CSNP se montre extrêmement vigilante sur la présence territoriale de la Poste.

Quels sont les engagements, notamment financiers, pris par chacune des parties dans le contrat de présence postale 2023-2025 ?

Maintenir une présence territoriale dans 17 000 points de contact représente un coût qui n'est pas compensé par l'activité commerciale de La Poste. Pour financer cette mission de service public, un fonds postal national de péréquation territoriale a été constitué pour compenser en partie le coût de ce maillage territorial complémentaire.

Le montant de ce fonds est fixé tous les trois ans dans le cadre du contrat de présence postale territoriale signé entre l'Etat, l'Association de maires de France et des présidents d'intercommunalité, et La Poste. Ce contrat définit également les conditions de financement, les modalités d'évolution et les règles de gouvernance de la présence postale territoriale.

Pour le contrat 2023-2025, le fonds de péréquation pourra bénéficier d'une dotation maximale annuelle de 177 M€, abondée à hauteur de 174 M€ par l'Etat, soit 522 millions d'euros sur la période du contrat.

Les collectivités locales contribuent à hauteur de 3 M€ par an par un abattement sur les taxes foncières dues par les filiales directes et indirectes de La Poste, soit 9 millions d'euros maximum sur la période du contrat. L'abondement maximal du fonds de péréquation s'élève à 531 millions d'euros sur 3 ans.

Le financement du fonds de péréquation reposait initialement sur un abattement de taxes locales (taxe foncière, cotisation foncière des entreprises, cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) dont le taux d'abattement était fixé chaque année par décret.

Depuis la loi de finances 2021, et la suppression de la part régionale de la CVAE, l'Etat a compensé la perte de revenus liée à cette suppression par une dotation budgétaire de 74 M€. Avec la suppression totale de la CVAE sur deux ans, décidée dans le cadre de la loi de finances 2023, l'Etat s'est engagé à abonder le fonds de péréquation pour l'exercice 2023 à hauteur de 105 M€.

” A cet égard, nous nous sommes employés, mes collègues et moi-même, à ce que la dotation budgétaire de l'Etat pour 2024, prévue à hauteur de 105 M€, soit relevée à 117 M€ pour compenser la baisse de la CVAE. Un arbitrage en faveur d'une dotation en gestion de 15 M€ permettra d'aboutir à ce résultat.

En tout état de cause, cette substitution par une dotation budgétaire annuelle ne permet pas de couvrir l'intégralité du coût net de la mission d'aménagement du territoire calculé par l'Arcep qui s'élève à 325 M€ en 2020 et à 348 M€ en 2021.



Quelles sont les nouveautés notables par rapport au précédent contrat ?

Le contrat de présence postale territoriale 2023-2025 tient compte des enseignements et des évolutions qui ont marqué l'exécution du précédent contrat conclu pour la période 2020-2022, notamment les effets de la crise sanitaire sur l'activité postale qui se sont traduits par une baisse drastique des volumes du courrier et par la baisse continue de la fréquentation des bureaux de postes. En 2016, le réseau postal a accueilli environ 403 millions de visites. En 2022, le réseau comptait environ 195 millions de visites, soit une baisse de près de 52%. Entre 2019 et 2020, la fréquentation a baissé de 26%.

Si la crise du Covid a accéléré les usages du numérique, elle a également démontré la réalité de la fracture numérique en France et les attentes des usagers, notamment celles de nos concitoyens les plus fragiles et les plus vulnérables, vis-à-vis des services publics et de leurs représentants, tant en termes d'accès que de qualité de service. La qualité de service et l'adaptation des horaires d'ouverture des bureaux de poste et des agences postales communales sont prioritaires pour les usagers.

Sur le plan financier, comme je l'indiquais, les modalités de financement du fonds de péréquation ont significativement évolué avec la disparition progressive de la CVAE et la mise en place d'une dotation budgétaire pour compenser partiellement le coût de la mission d'aménagement du territoire confiée au groupe La Poste.

Les enseignements du précédent contrat conduisent à faire évoluer des règles de gouvernance pour permettre un fonctionnement plus efficace des commissions départementales de présence postale territoriale et une consommation optimale des enveloppes départementales du fonds de péréquation.

En tout état de cause, l'exécution du contrat de présence postale territoriale 2023-2025 s'inscrira dans un contexte économique désormais marqué par des tensions inflationnistes (inflation supérieure à 4% en 2023 selon les prévisions du Ministère de l'économie).

Des divergences d'interprétation entre La Poste et l'AMF sur la mise en œuvre de l'abondement annuel de 3 M€ du fond de péréquation par des abattements sur la taxe foncière ont mis en lumière la nécessité de clarifier la rédaction du précédent contrat sur ce point.

Quels sont les enjeux à court et moyen terme de la présence postale dans les territoires ?

A court terme, les effets de l'inflation sur le montant du fonds de péréquation vont se faire ressentir très fortement sur le montant dont disposent les Commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT) pour initier des opérations locales. Il est essentiel que les parties au contrat, L'Etat et les collectivités locales, respectent leurs engagements.

Les missions de service public confiées au Groupe La Poste seront examinées à l'occasion la nouvelle loi postale qui sera adoptée en 2025. La CSNP prendra toute sa part à ces travaux.



AGENDA 2023

JANVIER

4 janvier

- Réunion du bureau de la CSNP ;
- Réunion de travail sur le GT reconditionnement.

5 janvier

- Séance plénière – audition de Mme Laure de la RAUDIÈRE, Présidente de l'Arcep.

17 janvier

- Réunion de travail avec la Direction générale des entreprises (DGE) ;
- Participation au lancement de la Chaire IMT- Économie des Communs de Données.

18 janvier

- Audition du SIRRMIET : M. Jean-Lionel LACCOURREYE, Président et Mme Rachel DETHIER, Secrétaire générale – GT Reconditionnement.

20 janvier

- Réunion de travail sur le contrat de présence postale territoriale et sur le contrat d'entreprise conclu entre l'État et La Poste.

24 janvier

- Participation au Forum de la Technologie responsable.

26 janvier

- Participation au séminaire national "Métavers: prévenir les risques, saisir les opportunités".

30 janvier

- Auditions des représentants de la Direction générale des entreprises, du groupe La Poste et de l'AMF sur le contrat de présence postale territoriale 2023-2025 et sur le contrat d'entreprise 2023-2027.

31 janvier

- Participation à la réunion de l'ONPP ;
- Audition commune des représentants des Ateliers du Bocage, de la Fédération Envie et d'Emmaüs Connect – GT Reconditionnement ;
- Publication de l'avis n°2023-01 sur le projet de présence postale territoriale 2023-2025.



FÉVRIER

2 février

- Participation aux 5èmes Assises de la cohésion numérique et territoriale ;
- Participation à l'instance de concertation Réseaux fixes.

6 février

- Réunion de travail avec l'Alliance Française des Industries du Numérique (AFNUM).

8 février

- Audition des représentants d'Orange – GT Reconditionnement.

9 février

- Audition de M. Benoit VARIN, Président de la fédération Rcube – GT Reconditionnement ;
- Audition de représentants de la Fédération Française des Télécoms et de Free – GT Reconditionnement.

10 février

- Audition de l'Alliance Française des Industries du Numérique (AFNUM) – GT Reconditionnement.

14 février

- Audition de l'association HOP (Halte à l'obsolescence programmée) – GT Reconditionnement ;
- Séance plénière – audition de M. Philippe WAHL, PDG du groupe La Poste.

15 février

- Participation à la Conférence « Les défis de la cybersécurité » organisée par l'AFNUM.

16 février

- Participation aux Assises de la féminisation du numérique.

17 février

- Publication de l'avis n°2023-02 sur le projet de contrat d'entreprise 2023-2027 entre l'État et La Poste.

21 février

- Auditions de représentants des groupes Darty et Boulanger – GT Reconditionnement ;
- Audition des eco-organismes Ecologic et Ecosystem – GT Reconditionnement ;
- Audition de Mme Diane SIMIU, Directrice d'administration centrale, adjointe au Commissaire général au Développement durable – GT Reconditionnement.

23 février

- Audition de M. Jean-Michel BUF, Président du Conseil national à l'économie circulaire – GT Reconditionnement.

27 février

- Audition de Mme Agnès CREPET, Responsable de la longévité logicielle et de l'IT chez Fairphone – GT Reconditionnement ;
- Audition de M. Boris RAVIGNON, Président de l'ADEME – GT Reconditionnement.

28 février au 2 mars

- Participation au Mobile World Congress (MWC).

MARS

15 mars

- Séance plénière - audition de Mme Liza BELLULO, Présidente de la FFT.

16 mars

- Participation au Comité de concertation Réseaux Mobiles ;
- Participation à la Matinale du Cybercercle ;
- Audition commune de représentants de l'AMF, de l'ANEL, de l'AMRF - GT Télécoms ;
- Audition de M. Maxime LOMBARDINI, Free.

20 mars

- Participation au Forum CYFI 2023 – Paris, La défense.

21 mars

- Séance plénière - présentation de l'avis sur le développement des filières du reconditionnement dans le numérique par Mme Sophia CHIKIROU.

24 mars

- Audition de M. Vincent TEJEDOR, Directeur général du numérique et des systèmes d'information et de communication au Ministère des Armées - GT Transformation numérique de l'État - GT Souveraineté numérique.

27 mars

- Publication de l'avis n°2023-03 sur le développement des filières du reconditionnement dans le numérique.



AVRIL

4 avril

- Audition de M. Guillaume CLEDIÈRE, Directeur du programme France Services - GT Transformation numérique de l'État ;
- Audition de M. Xavier MERLIN, Chef de la mission interministérielle relative à la simplification et à la modernisation des formalités des entreprises et de publicité légale - GT Transformation numérique de l'État ;
- Audition de Mme Stéphanie SCHAER, Directrice interministérielle du numérique - GT Transformation numérique de l'État.

11 avril

- Audition de M. Mathieu WEILL, Directeur du numérique du Ministère de l'Intérieur - GT Transformation Numérique de l'État - GT Souveraineté Numérique.

12 avril

- Participation à la réunion de l'ONPP.

13 avril

- Audition de M. Henri VERDIER, Ambassadeur pour le numérique - GT Souveraineté Numérique.

14 avril

- Audition du Professeur Christine BALAGUÉ, Fondatrice du réseau Good in Tech - GT Transformation numérique de l'État.



MAI

2 mai

- Audition de M. Michel PAULIN, Directeur Général d'OVHcloud - GT Souveraineté Numérique.

3 mai

- Audition de M. Olivier VALLET, Président Directeur Général de Docaposte - GT Souveraineté Numérique.

9 mai

- Audition du Général Aymeric BONNEMAISON, Commandant du ComCyber - GT Souveraineté Numérique ;
- Audition de M. Marc DARMON, Directeur Général adjoint en charge des systèmes d'information et de communication sécurisés chez Thales - GT Souveraineté Numérique.

10 mai

- Réunion de travail avec la Direction générale des entreprises ;
- Audition de M. Vincent CUVILLIER, Président de l'OFITEM - GT Télécoms ;
- Audition de M. Vincent STRUBEL, Directeur général de l'ANSSI - GT Télécoms ;
- Audition de M. Antoine JOURDAN, Sous-directeur Numérique et Postes de la Direction générale des entreprises - GT Télécoms.

11 mai

- Audition de Mme Laure de LA RAUDIÈRE, Présidente de l'ARCEP - GT Télécoms ;
- Audition de M. Pierre GUELMAN, Directeur des affaires publiques d'ENEDIS - GT Télécoms ;
- Audition de M. François ADAM, Directeur de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages - GT Télécoms.

15 mai

- Audition de M. Frédéric ZIMMER, Président de Valocime - GT Télécoms.

17 mai

- Audition de M. Nicolas GUERIN, Secrétaire général d'Orange - GT Télécoms ;
- Audition de M. Maxime LOMBARDINI, Vice Président d'Iliade - GT Télécoms.

25 mai

- Visite de l'espace numérique des Restos du coeur de Valenciennes.

30 mai

- Audition de M. Jean-Noël de GALZAIN, Président d'Hexatruster - GT Souveraineté Numérique.

31 mai

- Organisation de la conférence « Communs numériques : vers un modèle numérique européen, souverain et durable ? » à l'Assemblée Nationale.

JUIN

7 juin

- Audition de M. Philippe LE GRAND, Président d'INFRANUM - GT Télécoms ;
- Participation à la table ronde sur les relations croisées entre IA, sécurité-sûreté et cybersécurité.

8 juin

- Participation au Comité de concertation Réseaux Mobiles.

14 juin

- Audition du Professeur Kave SALAMATIAN, Professeur spécialisé en souveraineté - GT Souveraineté numérique.

15 juin

- Participation au Salon Vivatech ;
- Séance plénière - Présentation de l'avis sur la transformation numérique de l'Etat par M. Henri d'AGRAIN.

16 juin

- Audition de M. Benoit LOUTREL, Membre du collège de l'ARCOM - GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes.

20 juin

- Audition de M. Cyril DI PALMA, Délégué Général de l'Association Génération Numérique - GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes.

21 juin

- Audition de Mme Laura LETOURNEAU, Chargée de mission "transformations numérique et écologique" auprès de la Première Ministre - GT Transformation numérique de l'Etat ;
- Audition de M. Lionel RECORBET, Président de XP FIBRE - GT Télécoms.

22 juin

- Audition de Mme Liza BELLULO, Secrétaire générale de Bouygues Telecom - GT Télécoms ;
- Audition de Mme Sarah BOUCHAHOUA, Responsable des Affaires Publiques de Snapchat France - GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes ;
- Audition de M. Zacharia ALAHYANE, Directeur du programme France Très haut Débit et France Mobile à l'ANCT - GT Télécoms ;
- Audition de Mme Myriam QUEMENER, Magistrat, GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes - 27 juin - Rencontre avec la Team Anti Harcèlement du Lycée Louis BASCAN de Rambouillet - GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes.

23 juin

- Publication de l'avis sur le projet d'arrêté relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste pour 2023, 2024 et 2025.

27 juin

- Rencontre avec la Team Anti-Harcèlement du Lycée Bascan de Rambouillet ;
- Audition de Mme Sharone FRANCO, Directrice des Affaires Publiques de YUBO - GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes ;
- Audition de représentants de Yubo - GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes ;
- Audition de M. Eric GARANDEAU, Directeur des Relations Institutionnelles et Affaires Publiques France de TikTok - GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes ;
- Audition de M. Loïc DUFLOT, Chef de service de l'économie numérique au sein de la DGE - GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes.

29 juin

- Participation à l'instance de concertation Réseaux fixes.

JUILLET

4 juillet

- Réunion de travail à l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN).

5 juillet

- Audition de Maître Richard MALKA - GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes.

6 juillet

- Participation aux Assises du THD ;
- Audition du Colonel ROCHE et de représentants de la cellule de prévention technique de la malveillance et de la Maison des protection des familles de Bois d'Arcy - GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes.

11 juillet

- Participation à la réunion de l'ONPP.

17 juillet

- Publication de l'avis sur la transformation numérique de l'Etat.

18 juillet

- Audition de M. Pierre PELOUZET, Médiateur des entreprises - GT Télécoms.
- Audition de Mme Virginie LUCOT AVRIL, Présidente de Seine-Maritime Numérique - GT Télécoms.

19 juillet

- Entretien avec Maître Ilana SOSKIN - GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes ;
- Audition de représentants de la Commission nationale de l'informatique et des libertés - GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes ;
- Audition de M. Jean-Noël BARROT, Ministre chargé de la transition numérique et des télécommunications - GT Télécoms.

20 juillet

- Audition de M. Richard TOPER, Président du cercle Credo - GT Télécoms.

ÂOUT

29 août

- Séance plénière - Présentation de l'avis sur la souveraineté numérique par Mme Anne LE HÉNANFF.



SEPTEMBRE

5 septembre

- Audition de Mme Laure BECCUAU, Procureur de Paris – Parquet national de lutte contre la haine en ligne – GT Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes.

11 septembre

- Séance plénière – Présentation de l'avis "Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes" par Mme Toine BOURRAT et de l'avis sur les Communs numériques par Mme Jeanne BRETECHER.

12 septembre

- Publication de l'avis « Souveraineté numérique ».

19 septembre

- Réunion de travail avec la FFT.

20 septembre

- Publication de l'avis « Sécuriser l'espace numérique pour les jeunes ».

21 septembre

- Participation au comité de concertation Réseaux Mobiles.

22 septembre

- Réunion de travail avec La Poste.

26 septembre

- Participation à Big Data AI ;
- Organisation de l'atelier Numériques en commun.

OCTOBRE

3 octobre

- Séance plénière – Présentation de l'avis « Renforcer la couverture et la qualité des réseaux de télécommunications » par M. Xavier BATUT.

5 octobre

- Participation à la Matinale du Cybercercle.

9 octobre

- Réunion de bureau de la CSNP.

18 octobre

- Publication de l'avis « Renforcer la couverture et la qualité des réseaux de télécommunications » ;
- Organisation d'une table ronde sur le secteur des télécommunications à l'Assemblée nationale.

19 et 20 octobre

- Participation à Numériques en communs 2023 à Bordeaux.

24 octobre

- Réunion de travail avec des représentants de l'Arcep.

25 et 26 octobre

- Participation aux réunions de l'ONPP et des CDPPT.

31 octobre

- Audition de M. Guillaume AVRIN, Coordinateur national pour l'intelligence artificielle – GT Intelligence artificielle.



NOVEMBRE

6 novembre

- Réunion de travail avec des représentants du groupe La Poste.

7 novembre

- Audition de M. Martin SIGNOUX, Responsable des affaires publiques de Meta France - GT Intelligence artificielle ;
- Audition de Maître Olivier ITEANU, Avocat spécialisé sur les questions du numérique - GT Intelligence artificielle.

8 novembre

- Publication de l'avis sur les « Communs numériques : vers un modèle souverain et durable » ;
- Participation à NEC ESS Europe.

9 novembre

- Audition de M. Jean-Gabriel GANASCIA, Professeur, spécialiste de l'intelligence artificielle - GT Intelligence artificielle.

15 novembre

- Auditions des représentants de l'ARCEP et de La Poste sur le projet de rapport au Gouvernement et au Parlement sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste.

17 novembre

- Participation à Europe's Premier AI Conference by Scaleway.

21 novembre

- Séance plénière pour la présentation de l'avis de la CSNP sur le projet de rapport au gouvernement et au parlement sur le coût net en 2022 de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste ;
- Audition de M. Stanislas GUERINI, Ministre de la Transformation et de la Fonction Publiques - GT Intelligence artificielle ;
- Audition de représentants de la Commission européenne : les services : « Technologie, développement et impact de l'intelligence artificielle » ; « Développement et coordination des politiques en matière d'intelligence artificielle » ; « Intelligence artificielle et industrie numérique » - GT Intelligence artificielle.

22 novembre

- Audition de M. Cédric VILLANI, mathématicien - GT Intelligence artificielle.

23 novembre

- Audition de Mme Stella MORABITO, Déléguée Générale de l'AFNUM - GT Intelligence artificielle.

29 novembre

- Audition de M. Loïc DUFLLOT, Chef du Service de l'Economie Numérique auprès de la Direction Générale des Entreprises (DGE) - GT Intelligence artificielle ;
- Audition de Mme Amélie de MONTCHALIN, Représentante permanente de la France à l'OCDE - GT Intelligence artificielle.

30 novembre

- Audition de M. Bertrand PAILHES, Directeur des technologies et de l'innovation à la CNIL - GT Intelligence artificielle.

DÉCEMBRE

1er décembre

- Publication de l'avis sur le projet de rapport au Gouvernement et au Parlement sur le coût net en 2022 de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste.

5 décembre

- Audition du Professeur Stéphane GRUMBACH, chercheur à l'INRIA - GT Intelligence artificielle ;
- Audition de M. Michel COMBOT, Délégué Général de Numenius - GT Intelligence artificielle.

7 décembre

- Audition conjointe de représentants d'OVH Cloud et Scaleway/Iliad - GT Intelligence artificielle ;
- Participation au Comité de concertation Réseaux Mobiles.
- Réunion de travail GT IA.

8 décembre

- Audition de M. Bruno SPORTISSE, Président-directeur général de l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA) - GT Intelligence artificielle.

13 décembre

- Rencontre avec les équipes « Intelligence artificielle » d'Orange France pour échanger sur la recherche et l'innovation en matière d'IA, et la stratégie d'Orange pour une IA responsable - GT Intelligence artificielle.

14 décembre

- Participation de la CSNP à la 4e édition du Forum de l'intelligence artificielle sur le thème « IA générative : l'ère de l'entreprise intelligente ? » à la Maison de la Chimie (Paris 7e) - GT Intelligence artificielle.

20 décembre

- Participation aux réunions de l'ONPP.

21 décembre

- Séance plénière de la CSNP.



Rapport de la mission en Israël conduite en avril 2023



RAPPORT DE MISSION

DE LA COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

EN ISRAËL

DU 23 AU 25 AVRIL 2023

I. Composition de la mission

Ont participé à la mission de la CSNP en Israël du 23 au 25 avril 2023 :

- Mme Mireille Clapot, Députée de la Drôme, Présidente de la CSNP
- Mme Toine Bourrat, Sénatrice des Yvelines, Vice-Présidente de la CSNP
- Mme Anne Le Hénanff, Députée du Morbihan, membre de la CSNP
- M. Henri d'Agrain, Délégué général du Cigref, personnalité qualifiée auprès de la CSNP
- Mme Valérie Montané, Secrétaire générale de la CSNP
- M. Marc Siffert-Sirvent, Secrétaire général adjoint de la CSNP
- M. Aymeric Bourdin, au titre du Cigref

II. Objectifs de la mission

La mission de la CSNP, qui s'est déroulée en Israël du 23 au 25 avril 2023, avait pour objectif de permettre aux membres de la CSNP d'améliorer leur compréhension des enjeux de la sécurité numérique en rencontrant des acteurs de l'écosystème israélien, en étudiant les politiques publiques de soutien à la recherche en matière d'innovation et de formation, et d'échanger sur l'actualité des menaces et des solutions en matière de cybersécurité.

Dans cette perspective, les membres de la CSNP ont rencontré des représentants de l'Israel National Cyber Directorate, l'équivalent de l'ANSSI israélien, et le président de l'Israel Innovation Authority, l'organisme en charge d'accompagner les initiatives et les entreprises dans le domaine de l'innovation.

Dans ce cadre, la délégation de la CSNP s'est rendue sur le Cyberpark de Beersheva et a rencontré la communauté d'innovation Cyber7, initiée par l'Israel National Cyber Directorate, le Ministère israélien de l'économie, l'Israel Innovation Authority, Tech 7, la communauté de start-up du Néguev et l'université Ben-Gourion, pour étudier concrètement comment se nouent les synergies entre les différentes composantes de l'écosystème israélien de la cybersécurité et tirer des enseignements pour le fonctionnement du Campus Cyber français, qui a ouvert dans le quartier de La Défense, et qui s'inspire directement du Cyberpark de Beersheva.

Pour mieux appréhender les technologies et les projets développés actuellement par les entreprises israéliennes, les membres de la CSNP ont rencontré des représentants de Konfidas (lutte contre les cyberattaques dans le domaine hospitalier notamment), de CheckPoint, une des entreprises pionnière de la cybersécurité israélienne, mais également des start-ups promouvant des solutions innovantes dans le domaine de l'agriculture ou de l'énergie.

III. Constats factuels

Les membres de la délégation ont pu mesurer à l'occasion de ces rencontres le dynamisme de l'écosystème israélien en matière d'innovation technologique et de sécurité numérique :

- L'écosystème de la Tech israélienne contribue à près de 18% du produit intérieur brut (PIB) israélien, représente 12% de l'emploi, la moitié de ses exportations et un tiers des recettes fiscales de l'Etat israélien.
- La Tech israélienne est spécialisée en cybersécurité, en intelligence artificielle (technologies transverses à l'ensemble des secteurs d'application), dans le domaine de la mobilité intelligente, de la santé numérique, de l'agrotech/foodtech et de la Fintech.
- S'agissant plus particulièrement du secteur de la cybersécurité, entre 2011 et 2021, le nombre d'entreprises de cybersécurité actives en Israël est passé de 162 à 459. Parmi ces entreprises, on citera Checkpoint et CyberArk, qui sont devenues des géants internationaux de la cybersécurité.
- Succès du modèle économique auprès de la jeunesse israélienne
- Proximité des universités avec les centres de recherche et d'innovation, particulièrement en cybersécurité (Institut Technion de Haïfa, Institut Weismann des sciences, Université Ben Gourion de Beersheva, Université hébraïque de Jérusalem). Toutes les facultés et les instituts de recherche intègrent des formations en cybersécurité.
- 80% des fondateurs de sociétés de cybersécurité sont issus des services de renseignement de Tsahal.
- Les entreprises israéliennes de cybersécurité ont levé 8,8 Mds USD en 2021, soit 40% des fonds levés par les entreprises de cybersécurité dans le monde. (Source INCD). Une licorne de la cybersécurité sur trois serait israélienne.
- Une industrie de la cybersécurité dirigée vers l'export : les exportations de produits et services en cybersécurité sont estimées à 11 Mds USD en 2021.
- Le Cyberpark de Bersheeva, réunit autour du Computer Emergency Response Team national et du pôle de recherche et d'excellence de l'Université Ben Gourion du Néguev, un écosystème de 3000 ingénieurs employés dans 75 entreprises (start-ups ou multinationales parmi lesquelles Lockheed Martin, Dell, IBM, Deutsche Telekom, Mastercard). La base militaire qui compte aujourd'hui 1000 militaires devrait compter 4000 militaires fin 2023.
- Culture de la cyber : les pouvoirs publics israéliens ont souhaité développer la culture de la sécurité numérique au sein de la population et des acteurs économiques par des opérations de communication à destination de tous les publics et en mettant en place un numéro unique, le 119, pour signaler les actes de cybercriminalité.

IV. Les facteurs clés du succès de l'écosystème numérique israélien

A. Importance du service militaire et de l'armée

Le service militaire est obligatoire en Israël (la durée du service est de deux ans et huit mois pour les hommes et de deux ans pour les femmes). Ce passage par l'armée dès la fin du lycée est mis à profit pour un **repérage précoce des jeunes talents à fort potentiel** avec une orientation vers des unités d'élite dédiées au chiffrement et à la cybersécurité, notamment au sein de l'Unité 8200, la plus connue en matière de cybersécurité.

La délégation a eu l'occasion de se rendre à l'Ecole nationale supérieure de la communication, des TIC et de la cybersécurité de l'Armée (Base BHD7) de Gidonim : au-delà de la détection des talents, ce centre forme chaque année **en formation initiale** des appelés mais également, **en formation continue**, des réservistes ou des militaires de carrière active **à des exercices de simulation de cyberattaques et à des simulations d'attaques**.

Le fait que le service militaire soit obligatoire pour les hommes et les femmes permet **d'orienter de manière proactive des femmes vers les formations du numérique et de la cybersécurité**. La faible féminisation des métiers du numérique est également un sujet en Israël.

L'armée joue le rôle d'incubateur : si les transferts de technologie de l'armée vers le civil sont naturellement très encadrés, l'écosystème de l'innovation peut néanmoins s'appuyer sur les départs dans le privé des militaires de carrière et des jeunes ayant effectué leur service militaire dans des unités technologiques de pointe de Tsahal. Ils disposent d'une excellente formation et d'une **très bonne connaissance des besoins et des solutions innovantes employées dans l'armée israélienne** en matière de cybersécurité offensive ou défensive, en matière de surveillance, de détection des mouvements de foules, de reconnaissance faciale.

B. Accompagnement public des porteurs de projet innovants

- une prise en charge holistique

La politique israélienne de soutien à l'innovation est placée sous la responsabilité de l'Israel Innovation Authority qui promeut **une prise en charge holistique** des initiatives en matière d'innovation en mettant en place non seulement des financements, mais également des formations et du mentoring. A noter que le financement public de l'innovation représente 0, 15% du PIB en Israël et décroît depuis plusieurs années (500 MUSD par an environ).

- un accompagnement public très souple et réactif

Les entrepreneurs qui souhaitent bénéficier d'une aide ou d'un accompagnement dans leur projet d'innovation disposent d'un guichet unique en ligne qui instruit très rapidement les demandes de dossiers : **le délai entre l'enregistrement en ligne d'une demande et la décision d'accompagner le projet et le déblocage des fonds ne dépasse pas 9 semaines**

- une grande tolérance voire une valorisation des échecs

Le comité de l'Israel Innovation Agency qui se réunit pour examiner les projets fait **prévaloir le caractère innovant du projet et ne juge pas ex ante des chances de réussites du projet**. Les porteurs de projets qui ont enregistré plusieurs échecs sont même privilégiés : l'échec n'est pas dévalorisé mais est perçu au contraire comme une forme d'expérience. La **culture du risque** dans le domaine de l'entrepreneuriat et de l'innovation, est donc développée.

C. Un accès facile aux investissements étrangers

Les entrepreneurs israéliens ont un **accès privilégié au NASDAQ**. Pour la seule année 2021, quatre entreprises de cybersécurité sont rentrées au NASDAQ. Sentinel One a levé 1,2 Md USD et a rejoint les autres acteurs israéliens du secteur tels que Check point, valorisé à 16 Mds USD, ou CyberArk Software Ltd, valorisé à 5,7 Mds USD.

Les start-ups spécialisées dans la cybersécurité israéliennes bénéficient également de **l'appétence des capital-riskers** (Wiz a levé 400 MUSD et ORCA Security a levé 550 MUSD en 2021).

Après les records enregistrés en 2021, l'éclatement de la bulle numérique et la montée des taux d'intérêt observés en 2022 se traduisent par une baisse des investissements étrangers dans le secteur de la Tech israélienne : en 2022, les investissements dans le secteur de la cybersécurité ont enregistré une baisse de 64% passant de 8,84 Mds USD en 2021 à 3,22 Mds USD en 2022. Les tours de tables de financement « *funding rounds* » sont passés de 135 en 2021 à 94 en 2022.

V. Enseignements et recommandations tirés de cette mission

A l'issue de cette mission, la délégation de la CSNP souhaite formuler un certain nombre de recommandations.

A. Recommandations en termes de ressources humaines et de formation

Le rôle pilote assumé par l'armée israélienne dans la détection des profils à fort potentiel et la formation la plus large doit pouvoir être assumé par l'Etat français pour l'ensemble des besoins de la nation.

Le modèle israélien valide la **nécessité de mettre en place une grande politique publique orientée sur les sciences, la technologie, l'ingénierie et les mathématiques** qui cible :

- une **identification précoce des talents fondée sur le savoir et le savoir-être**. Cette identification précoce des talents parmi les *digital natives* pourrait être mieux intégrée au SNU. Le ComCyber, l'armée de terre ou la gendarmerie semblent d'ores et déjà bien placé pour identifier et mobiliser des jeunes vers les carrières dans la cyber. Les actions actuelles semblent devoir être pérennisées et amplifiées. Un SNU numérique pourrait être envisagé pour orienter de jeunes talents vers les DSI des administrations publiques.

- une **formation précoce avec un programme d'accompagnement dès la classe de 3^{ème} mais également au sein des lycées technologiques** plus orienté vers les sciences, la technologie, l'ingénierie et les mathématiques (exemple de CIEL) avec la mise en place de parcours qualifiants et diplômants,

- des **objectifs volontaristes de féminisation des métiers du numérique et de la cyber**,

- une **revalorisation des salaires dans le secteur public pour les emplois du numérique**. D'une manière plus générale, les membres de la délégation constatent que les élèves issus des écoles d'ingénieur françaises continuent de s'orienter vers des professions managériales sans rapport avec leur formation initiale. **Une revalorisation des postes techniques**

pourrait passer par une meilleure rémunération mais également par la plus grande présence d'experts techniques dans les comités de direction des entreprises.

B. Recommandations dans le domaine des financements

- Mobiliser d'avantage les entreprises françaises vers les fonds européens

Il ressort des échanges avec nos interlocuteurs israéliens qu'ils connaissent bien et utilisent le fonds Horizon Europe, qui est le programme-cadre de l'Union européenne pour la recherche et l'innovation pour la période 2021-2027, à hauteur de 200 MUSD par an. Il apparaît important que les entreprises françaises mobilisent d'avantage cet instrument à leur bénéfice.

- Assouplir les mécanismes de financements tout en préservant l'intérêt national

Le mécanisme public israélien de soutien à l'innovation, tel qu'il nous a été présenté, est un « bouclier » minimal qui permet au capital humain israélien, réputé compétent et bien formé, de rester dans le pays et donc d'éviter toute « fuite des compétences » qui nuirait à la souveraineté de l'Etat. Il laisse certes le bénéfice de la propriété individuelle à l'entrepreneur individuel mais **oblige l'acquéreur étranger d'une start-up israélienne à rembourser près de trois fois le montant de l'aide qui a été mobilisée pour accompagner le projet**, ce qui constitue la juste rétribution d'un investissement public sur lequel il doit y avoir un « retour ». Les autorités israéliennes ont intégré le fait que la start-up israélienne avait vocation à être rachetée par des géants étrangers de la Tech mais considèrent que **les géants américains de la Tech doivent contribuer à financer les outils de politiques publiques israéliens.**

Ce pragmatisme nous paraît favoriser les intérêts nationaux sans pénaliser l'initiative privée : **il paraît opportun de vérifier comment ce mécanisme pourrait être introduit en France.**

C. Recommandations et enseignements pratiques tirés de l'expérience israélienne

- Elargir le Campus Cyber au monde académique, à la recherche et à l'armée

La visite du Cyberpark de Beersheva a permis à la délégation de la CSNP de mesurer l'intérêt du modèle mais également les étapes progressives de son déploiement : décidé en 2011 et lancé en 2014, le cyberpark de Beersheva continue d'évoluer et, si la coopération avec l'Université Ben Gurion du Néguev a été relativement rapide, la coopération avec l'armée israélienne et le secteur privé a été plus progressive.

Il paraît important de **tirer les enseignements de cette réalité** et de considérer l'évolution du Campus Cyber dans le temps en renforçant **l'écosystème du Campus Cyber avec le monde de la recherche (INRIA, Polytechnique, CEA notamment) et l'armée française.**

Le rôle dynamique joué par l'agence Cyber7 pour la **mise en relation des partenaires publics et privés en coordination avec le monde universitaire** paraît exemplaire.

Une cellule de veille du Cyber campus en Israël serait sans doute une piste à étudier.

- Evaluer le système français de transfert technologique

Les entretiens avec BGN Technologies, la société de transfert technologique de l'Université Ben Gourion, invitent les membres de la délégation à demander une **évaluation des SATT, et notamment un benchmark du système français de transfert technologie** sous plusieurs angles : ses rapports avec le monde de la recherche, sur son coût, sur la création de valeurs et le nombre de projets issus des SATT.

- Sensibiliser la population, les entreprises et les collectivités locales au numérique et à ses risques

- Mise en place d'un numéro unique pour signaler les actes de cybercriminalité

En janvier 2022, le Président de la République avait annoncé la mise en place d'un 17 cyber en complément de cybermalveillance.gouv.fr La mise en place du 17 Cyber semble s'orienter vers la mise en place d'une nouvelle plateforme. **Le modèle israélien d'un numéro d'appel unique nous semble pertinent. Sa mise en place a été accompagnée par** une politique active de communication en direction de tous les publics (jeunes, personnes âgées, actifs, entreprises) **et ce numéro est désormais connu de la plupart des israéliens.**

- Responsabilisation des entreprises aux risques cyber par une information obligatoire des membres de leur comité exécutif

Dès lors que les membres du comité exécutif sont informés des risques de cybermenaces et des fragilités potentielles de l'entreprise aux cyberattaques, ils sont responsables et sont tenus d'agir.

- Offrir aux entreprises et aux collectivités locales une offre intégrée de solutions numériques et de cybersécurité

- Meilleure intégration par le Comité Stratégique de la Filière Numérique de confiance

La force de CheckPoint, un des pionniers de la cybersécurité en Israël, est de proposer à ses clients une offre intégrée de services et de produits. Trop souvent, les entreprises françaises et européennes offrent des briques de solutions sans pouvoir agréger commercialement ces offres pourtant techniquement performantes. **Il nous semble important que le CSF Numérique de confiance puisse intégrer cette dimension dans ses travaux et ses objectifs.**

- Création d'une Agence nationale des outils numériques pour les collectivités locales

Les collectivités locales israéliennes sont, comme les collectivités locales françaises, vulnérables aux cyberattaques car, pour la plupart d'entre elles, elles disposent de moyens limités pour mettre à niveau leur système de cyberprotection. En revanche, compte tenu de la taille du pays, les moyens publics de protection mis en place par l'INCD, spécialisés par secteurs stratégiques, sont plus facilement mutualisables en Israël.

Il nous paraît opportun de vérifier si, tout en tenant compte de la décentralisation et des compétences respectives des collectivités locales françaises, **une mutualisation des moyens par la création d'une agence nationale des outils numériques pour les collectivités locales et particulièrement des communes, doit être envisagée.**

PERSONNES ET ENTITES RENCONTREES

Israel innovation Authority - Dr. Ami Appelbaum, Président et Directeur scientifique

Israel National Cyber Directorate - Mme Shelly Korenboim Gallagher, Directrice de la coopération internationale (Europe)

Ecole nationale supérieure de la communication, des TIC et de la cybersécurité de l'Armée (Base BHD7)

Check Point - M. Jeremy Kaye, Directeur des affaires publiques

Konfidas - M. Ram Levi, Président directeur général

FinSecLabs - Mme Sharon Zarfati, Directrice des opérations

SIGA- M. Ilan Susnowich, Directeur commercial général
M. Isaac Boccara, Directeur commercial régional - EMEA

BGN technologies Limited - M. Josh Peleg, Président directeur général

Cyber7 - M. Daniel Martin, Directeur exécutif

Innovation district of Beersheva - Mme Shila Cohanin, Directrice de la coopération

Maor Investments - M. Philippe Guez, Président directeur général
M. Eric Elalouf, Directeur de l'information

SupPlant - M. Ori Ben Ner, Président directeur général

HydroX - M. Assaf Sayada, Président directeur général

WSC Sports - M. Adam Haliva, Directeur du développement commercial EMEA

M. Dan Catarivas, Président des Chambres de commerce binationales en Israël

BU Cybersécurité - M. Stéphane Ayache, Directeur

Mme Nelly Soussan, consultante

M. Eric Danon, Ambassadeur de France en Israël

M. René Troccaz, Consul général à Jérusalem

M. Eric Sayettat, Conseiller économique auprès de l'Ambassade de France en Israël



**Rencontre avec Ram Levi, pdg
de Konfidas - Tel Aviv**

**Visite de l'école de formation en cybersécurité de
l'armée israélienne (BHD7) - Gidonim**



**Rencontre chez Maor Investments Philippe Guez,
ceo, et Eric Elalouf, Cio, avec de start-up
israéliennes SupPlant (Agritech, irrigation des
cultures intelligente), HydroX (stockage de
l'énergie à l'hydrogène) et WSC Sports
(ContentTech, génération d'extraits de vidéos
sportives en temps réel) - Tel Aviv**



Visite de CheckPoint - Tel Aviv



**Rencontre avec Shelly Korenboim Gallagher,
Director, International Cooperation (Europe)
Israel National Cyber Directorate - Tel Aviv**



**Rencontre avec des représentants de FinSecLabs -
Beer-Shev'a Cyberpark**



**Rencontre avec des représentants de
SIGA - Beer-Shev'a Cyberpark**



**Déjeuner au JEM'S avec M. Josh Peleg, ceo at BGN
technologies Limited- Beer-Shev'a Cyberpark**



**Rencontre avec Daniel Martin, Directeur
executif de Cyber7 – Beer-Shev'a Cyberpark**



**Dr. Ami Appelbaum, Chief Scientist et Président
d'Israel Innovation Authority – Tel Aviv**



**Rencontre avec Shila Cohanin, représentante
de l'Innovation district
de Beer-Shev'a Cyberpark**

**Entretien avec M. Eric Danon,
Ambassadeur de France en Israël**



Entretien avec M. René Troccaz, Consul général à Jérusalem - Jérusalem



Visite de Yad Vashem - Jerusalem

Avis rendus en 2023



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2023-01 DU 31 JANVIER 2023

SUR LE PROJET

DE CONTRAT DE PRESENCE POSTALE TERRITORIALE 2023/2025

SIGNE ENTRE L'ETAT, L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE ET DES PRESIDENTS

D'INTERCOMMUNALITE ET LA POSTE

**AVIS SUR LE PROJET DE CONTRAT DE
PRESENCE POSTALE TERRITORIALE 2023/2025
SIGNÉ ENTRE L'ÉTAT, L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE ET DES PRÉSIDENTS
D'INTERCOMMUNALITÉ ET LA POSTE**

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,

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 décret du 5 mai 2007 relatif au fonds postal national de péréquation territoriale

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 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 le rapport remis par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse au gouvernement et au parlement sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste au titre de l'année 2021 ;

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 sur le coût net du service universel postal ;

Vu l'avis n° 2021-02 du 8 mars 2021 émis le par la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP) sur l'évolution des missions de service public de La Poste ;

Vu l'avis n° 2022-02 du 21 mars 2022 émis le par la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP) 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 ;

Vu l'avis n°2022-07 du 5 décembre 2022 sur le projet de rapport au gouvernement et au parlement sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire assurée par la Poste en 2021 ;

Vu l'avis n°2022-09 du 22 décembre 2022 sur l'évaluation du coût net de la mission de service universel postal en 2021 ;

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 le rapport d'orientation rédigé dans le cadre de la préparation du contrat de présence postale territoriale 2023/2025 ;

Vu les travaux préparatoires du contrat de présence postale territoriale 2023/2025 menés par l'Observatoire national de la présence postale¹ (ONPP), instance présidée par le sénateur M. Patrick CHAIZE, membre de la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP), avec la participation de Mme Valérie MONTANE, secrétaire générale et M. Patrick GUILLEMOT, personnalité qualifiée auprès de la CSNP ;

Vu la saisine de la Direction générale des entreprises du 24 janvier 2023 ;

Vu l'audition le 30 janvier 2023 des représentants des trois parties signataires, à savoir l'Etat, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) et La Poste :

- Pour l'Etat : M. Antoine JOURDAN, sous-directeur des communications électroniques et des postes, M. Jean-Christophe LE RAY, chargé de projets « Présence postale et diversification de La Poste », Mme Julie WABLE, chargée de projets « service universel postal et marchés postaux ».
- Pour l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité : M. Patrick MOLINOZ, Vice-président de l'AMF, M. Xavier CADORET, Vice-président de l'ONPP, Mme Véronique PICARD, Conseillère au département administration et gestion locales
- Pour La Poste : M. Yannick IMBERT, directeur des Affaires territoriales et publiques, Mme Isabelle LHERBIER, directrice du développement et de la transformation des partenariats au groupe La Poste, Vincent MOULLÉ, Directeur de la régulation, de la concurrence et des relations institutionnelles, Mme Rebecca PERES, déléguée aux affaires territoriales et parlementaires du Groupe La Poste et secrétaire générale de l'ONPP.

¹ Six parlementaires, dont quatre membres de la CSNP, siègent à l'Observatoire National de la Présence Postale

PREAMBULE

Le contrat de présence postale territoriale signé entre l'Etat, l'Association de maires de France et des présidents d'intercommunalité, et La Poste fixe les lignes directrices de gestion du fonds postal national de péréquation territoriale mis en place pour financer le maillage territorial correspondant à la mission d'aménagement du territoire de La Poste. Le contrat définit les conditions de financement, les modalités d'évolution et les règles de gouvernance de la présence postale territoriale.

➤ Le contexte et les enseignements du contrat de présence postale territoriale 2020-2022

Le contrat de présence postale territoriale 2023-2025 tient compte des enseignements et des évolutions qui ont marqué l'exécution du précédent contrat conclu pour la période 2020-2022, notamment **les effets de la crise sanitaire sur l'activité postale** qui se sont traduits par une **baisse drastique des volumes du courrier** et par la **baisse continue de la fréquentation des bureaux de postes**. En 2016, le réseau postal a accueilli environ 403 millions de visites. En 2022, le réseau comptait environ 195 millions de visites, soit une baisse de près de 52%. Entre 2019 et 2020, la fréquentation a baissé de 26%.

Si la crise du Covid a accéléré les usages du numérique, elle a également démontré la **réalité de la fracture numérique en France et les attentes des usagers, notamment celles de nos concitoyens les plus fragiles et les plus vulnérables**, vis-à-vis des services publics et de leurs représentants, tant en termes d'accès que de qualité de service. La **qualité de service** et **l'adaptation des horaires d'ouverture** des bureaux de poste et des agences postales communales sont prioritaires pour les usagers.

Sur le plan financier, les modalités de financement du fonds de péréquation ont significativement évolué avec la **disparition progressive de la CVAE et la mise en place d'une dotation budgétaire** pour compenser partiellement le coût de la mission d'aménagement du territoire confiée au groupe La Poste.

Les enseignements du précédent contrat conduisent à faire **évoluer des règles de gouvernance** pour permettre un **fonctionnement plus efficace des commissions départementales de présence postale territoriale** et une **consommation optimale des enveloppes départementales du fonds de péréquation**.

En tout état de cause, l'exécution du contrat de présence postale territoriale 2023-2025 s'inscrira dans un **contexte économique désormais marqué par des tensions inflationnistes** (inflation supérieure à 4% en 2023 selon les prévisions du Ministère de l'économie).

Des **divergences d'interprétation entre La Poste et l'AMF sur la mise en œuvre de l'abondement annuel de 3 M€** du fond de péréquation par des abattements sur la taxe foncière ont mis en lumière la **nécessité de clarifier la rédaction du précédent contrat sur ce point**.

➤ Le coût de la mission d'aménagement du territoire

Depuis 2020, l'Arcep a actualisé certains paramètres de sa méthodologie de calcul de coûts de la mission afin de mieux prendre en compte la répartition des bassins de population et des centres économiques sur l'ensemble du territoire. Cette méthodologie n'avait pas été revue depuis 2007.

En application de cette méthodologie actualisée, l'Arcep a évalué le coût net de la mission d'aménagement du territoire à 325 M€ en 2020 et à 348 M€ pour l'année 2021. Selon les propres estimations de La Poste, le coût net de la mission s'élève à 358 M€ pour l'année 2020 et à 344 M€ pour l'année 2021.

Le précédent contrat stipulait un abondement annuel maximal de 177 M€ du fonds de péréquation. Pour le contrat 2023-2025, **le fonds de péréquation maintient le niveau de dotation maximale annuelle à 177 M€** abondé à hauteur de 174 M€ par une dotation budgétaire et des abattements appliqués à la fiscalité locale due

par La Poste et par un abattement de 3 M€ maximum sur les taxes foncières dues par les filiales directes et indirectes de La Poste.

Ce niveau de dotation reste donc très inférieur au coût annuel évalué par l'Arcep.

➤ **Le réseau de La Poste dans les territoires**

Fin octobre 2022, le réseau La Poste compte 17 099 points de contact :

- 7 073 bureaux de poste dont 402 Maisons France Services, 1 458 bureaux facteur-guichetier et 574 bureaux de poste localisés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

- 6 890 agences postales communales et intercommunales (LPAC / LPAI).

- 3 136 relais postaux (LPR).

Le taux d'accessibilité au réseau national est de 97% de la population situé à moins de 5km et à moins de 20 min d'un point de contact

La loi du 2 juillet 1990 modifiée par les lois n°2005-516 du 20 mai 2005 et n°2010-123 du 9 février 2010 impose en outre que, sauf circonstance exceptionnelle, la part de la population d'un département qui « *se trouve éloignée à plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile* » ne peut excéder 10%.

Quatre départements se trouvaient en dessous de ce seuil en 2021 : le Gers (81,7%), la Lozère (88,1%), la Meuse (89,6%) et l'Aube (89,7%). Ces départements devaient bénéficier d'une attention particulière en 2022 ainsi que le Lot qui présentait un taux de 90,6%.

I. OBJECTIFS DU CONTRAT DE PRESENCE POSTALE TERRITORIALE 2023/2025

Ce 6^{ème} contrat de présence postale territoriale confirme :

- le rôle du maire dans le dialogue territorial,
- le rôle des CDDPT dans la gouvernance locale de la mission d'aménagement des territoires,
- la priorité pour les zones rurales, les zones de montagne, les quartiers prioritaires de la politique de la ville et les territoires d'outre-mer,
- Le dispositif d'ouvertures estivales,
- les actions en matière d'inclusion numérique,
- la consolidation du droit à l'innovation donné aux CDPPT,
- la médiation sociale en direction des publics les plus fragiles.

Pour tenir compte des éléments de contexte nouveaux, le contrat 2023-2025 intègre plus spécifiquement les priorités suivantes :

- une plus grande mutualisation entre les réseaux territoriaux de l'Etat, de la Poste et des collectivités territoriales pour conforter la présence postale dans un contexte de baisse significative de la fréquentation des guichets,
- la préservation du niveau de financement à hauteur de 177 M€,
- la qualité de service en améliorant l'accessibilité horaire des bureaux de poste, en augmentant les ouvertures le samedi, le volume horaire des agences postales communales, en adoptant un plan plus ambitieux d'ouvertures estivales et une meilleure gestion des fermetures de bureau intempestives.
- l'évolution des règles de gouvernance et de fonctionnement des commissions départementales de présence postale territoriale pour permettre une consommation optimisée des enveloppes départementales du fonds de péréquation.

II. PERIMETRE D'ELIGIBILITE RETENU

Les points de contact relevant du périmètre d'éligibilité du fonds postal national de péréquation territoriale, précisés à l'article 2.2 du contrat, sont inchangés par rapport au précédent contrat :

- les Espaces France Services accueillis dans les bureaux de Poste ;
- les bureaux de poste facteur-guichetier dans les communes de moins de 10 000 habitants et les bureaux de poste ouverts moins de 18 heures dans les communes de moins de 10 000 habitants;
- les agences postales communales et intercommunales (LPAC et LPAI) dans les communes de moins de 10 000 habitants ;
- les relais commerçants ou les relais ESS (LPR et LPR ESS) situés dans les communes de moins de 2 000 habitants ;
- l'ensemble des points de contact situés dans les DROM ;
- les points de contact situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et les bureaux de poste à priorité sociétale (bureaux de poste dans lesquels au moins 30% des clients présentent des fragilités financières et sociétales).

Pour 2023, le périmètre de la mission d'aménagement du territoire anticipe 11 195 points de contact éligibles contre 10 651 points éligibles en 2021.

III. ANALYSE DU CONTRAT 2023/2025

A. FINANCEMENT

Pour le contrat 2023-2025, le **fonds de péréquation pourra bénéficier d'une dotation maximale annuelle de 177 M€,** abondée :

- **à hauteur de 174 M€ provenant de dotation budgétaire et d'abattements** appliqués à la fiscalité locale due par la Poste, soit 522 millions d'euros sur la période du contrat.
- **à hauteur de 3 M€ par un abattement sur les taxes foncières** dues par les filiales directes et indirectes de La Poste, à raison des immeubles qu'elles détiennent et qui sont affectés à titre principal ou exclusif aux activités de La Poste, soit 9 millions d'euros maximum sur la période du contrat.

L'abondement maximal du fonds de péréquation reste donc inchangé par rapport au précédent contrat et s'élève à 531 millions d'euros sur la période du contrat.

Le financement du fonds de péréquation reposait initialement sur un abattement de taxes locales (taxe foncière, cotisation foncière des entreprises, cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) dont le taux d'abattement était fixé chaque année par décret

Depuis la loi de finances 2021, et la suppression de la part régionale de la CVAE, l'Etat a compensé la perte de revenus liée à cette suppression par une dotation budgétaire de 74 M€.

Avec la suppression totale de la CVAE sur deux ans décidée dans le cadre du PLF 2023, l'Etat s'est engagé à abonder le fonds de péréquation pour l'exercice 2023 à hauteur de 105 M€.

En tout état de cause, cette substitution par une dotation budgétaire annuelle ne permet pas de couvrir l'intégralité du cout net de la mission d'aménagement du territoire calculé par l'Arcep qui s'élève à 325 M€ en 2020 et à 348 M€ en 2021.

La mise en œuvre du précédent contrat a mis en lumière des divergences d'interprétation entre L'AMF et La Poste sur les règles de répartition annuelle de l'abondement de 3 M€ lié à l'abattement sur les taxes foncières dues par les filiales directes et indirectes de La Poste.

Les parties prenantes au contrat ont donc précisé ces règles de répartition de manière très détaillée dans le présent contrat (article 1) :

- « *Au 1er janvier de chaque année, répartition de l'enveloppe principale de 174 millions d'euros.*
- *Au 1er janvier, répartition de l'enveloppe complémentaire optionnelle :*
 - *En 2023 : de 3 millions d'euros maximum.*
 - *En 2024 : de 3 millions d'euros, auxquels s'ajoute le reliquat non consommé de cette enveloppe en 2023.*
 - *En 2025 : de 3 millions d'euros, auxquels s'ajoute le reliquat non consommé de cette enveloppe en 2023 et 2024.*
- *Au plus tard le 1er mai, répartition du reliquat de l'enveloppe principale :*
 - *En 2023 : Reliquat du contrat 2020-2022.*
 - *En 2024 : Reliquat de 2023.*
 - *En 2025 : Reliquat cumulé de 2023 et 2024.*

Le montant des dépenses programmables est équivalent à la somme de ces trois enveloppes.

Le montant des dépenses engagées est limité à l'enveloppe principale de 174 millions d'euros auxquels s'ajoute le reliquat. L'enveloppe optionnelle peut donc être programmée et sera engagée si les conditions suivantes sont réalisées :

- *La compensation de mission de service public pour la mission aménagement du territoire est d'un montant minimum de 174 millions d'euros.*
- *Le montant des dépenses engagées avant le 1er octobre dépasse les 174 millions d'euros auxquels s'ajoute le reliquat.*
- *Constatant ce montant au 1er octobre, l'AMF autorise la mise en œuvre du financement optionnel. »*

Il est rappelé que le fonds de péréquation est constitué dans un compte spécifique de La Poste qui est chargée d'en assurer la gestion comptable et financière. Conformément au décret du 5 mai 2007 relatif au fonds postal national de péréquation territoriale, La Poste établit annuellement un bilan de la gestion du fonds postal national de péréquation territoriale et le transmet au ministre chargé des postes, au ministre chargé de l'aménagement du territoire, au président de la Commission supérieure du numérique et des postes ainsi qu'au président de l'association nationale la plus représentative des maires.

B. REPARTITION

La répartition des ressources du fonds de péréquation entre les départements est effectuée en prenant en compte tous les points de contact recensés dans chaque département, au 1^{er} janvier de chaque année.

Dans un premier temps, afin de garantir un rééquilibrage des ressources dont disposent les CDPPT ainsi que le financement du fonctionnement des points de contact éligibles, une dotation correspondant aux dépenses obligatoires est affectée à chaque département.

Dans un deuxième temps, la dotation nationale restante est divisée par le nombre total de points de contact éligibles au 1^{er} janvier de chaque année, pondérée en fonction de la situation géographique, afin de déterminer une dotation complémentaire de base par point de contact.

La dotation départementale correspond à la somme des dotations pour les dépenses obligatoires et des dotations pondérées des points de contact éligibles.

Le nombre de points de contact éligibles et la répartition entre les départements sont validés annuellement par l'Observatoire et communiqués par la suite à chaque CDPPT.

C. AFFECTATION DU FONDS

Les ressources du fonds de péréquation sont réparties entre les départements en deux dotations : une dotation correspondant aux dépenses obligatoires et une dotation à la main des CDPPT avec des pondérations concernant les points de contacts dans les zones de revitalisation rurale, dans les zones de montagnes et les massifs auxquels ils sont rattachés, dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ou les desservants et les bureaux à priorité sociétale, et dans les DOM.

Les dépenses obligatoires :

- Le financement du fonctionnement des points de contact éligibles
- Le financement des actions liées à accessibilité numérique
- Le financement de l'accès aux espèces

Les dépenses non obligatoires à la main des CDPPT :

- Le financement d'innovations et d'expérimentations décidées et portées par la CDPPT
- Le financement des actions d'accueil et d'accompagnement des populations
- Le financement des actions de modernisation de l'accueil

- Le financement des dépenses de communication et d'animation des CDPPT (Dans la limite de 1 % du montant de la dotation départementale)
- Le financement de la création de partenariats additionnels au réseau postal existant
- Le financement des dépenses numériques et de formation pour les LPAC et LPAI dont la commune d'implantation compte plus de 10 000 habitants
- Le financement des dépenses permettant d'assurer la continuité de service postal dans les DROM

D. MODALITES D'EVOLUTION DE LA PRESENCE POSTALE

Le contrat prévoit que l'offre de services postaux est construite au niveau départemental en s'appuyant notamment sur la complémentarité des différentes implantations postales. Cette offre est adaptée aux caractéristiques socio-économiques, géographiques (zones touristiques, bassins de vie, relief, etc.) et institutionnelles (intercommunalités, communes nouvelles, agglomérations) des territoires. Les documents partagés avec les collectivités territoriales (diagnostic territorial, dossier de synthèse) incluront l'ensemble de ces éléments.

En ce qui concerne l'évolution du statut des points de contact, le dialogue sera conduit avec les collectivités concernées. Le préfet du département, les membres de la CDPPT, les présidents d'intercommunalités et les parlementaires seront informés de ces évolutions, à l'élaboration desquelles ils pourront être associés.

- **Pour les points de contact éligibles pour le calcul de la répartition de la dotation nationale du fonds de péréquation, de ceux situés dans des communes ayant un seul bureau de poste.**

Un bureau de poste peut être transformé en LPAC, LPAI, LPR, ou LPR ESS, ou tout autre partenariat, sur la base d'un diagnostic territorial transmis par La Poste à la commune concernée et avec l'accord préalable du maire de la commune concernée, qui dispose de 2 mois (délai pouvant être porté à 3 mois sur demande expresse du maire) à partir de la saisine écrite de La Poste à l'issue de la présentation du diagnostic territorial. Le maire se prononce sur le changement de statut du point de contact et la nature du partenariat. L'absence de réponse au-delà des délais indiqués ci-dessus vaut décision d'acceptation de la transformation

- **Pour les autres points de contact.**

Un bureau de poste peut être transformé en LPAC, LPAI, LPR, ou LPR ESS à l'issue d'une consultation renforcée, sur la base d'un dossier préalable de synthèse partagé entre La Poste et le maire de la commune concernée, présentant l'offre globale de services postaux dans la commune. Un courrier de formalisation des évolutions envisagées est adressé au maire. Dès la réception de ce courrier, le maire dispose de 2 mois (délai pouvant être porté à 3 mois sur demande expresse de sa part) pour exprimer son avis, s'il le souhaite, sur le projet d'évolution du maillage postal qui lui est présenté, notamment le changement de statut du ou des points de contact et la nature du ou des partenariats envisagés. L'absence de réponse au-delà des délais indiqués ci-dessus vaut décision d'acceptation de la transformation. Dans le cadre de ce dialogue et si le maire le demande, La Poste s'engage à lui soumettre, pour avis, un second projet d'évolution du maillage postal.

- **Les conventions qui lient La Poste et les mairies partenaires.**

Les conventions liant La Poste aux mairies ayant accepté de mettre en place des LPAC ne relèvent pas du contrat de présence postale, mais il est de bonne pratique que les signataires du contrat échangent entre eux sur la meilleure manière d'adapter ces conventions aux réalités constatées sur le terrain.

La durée de ces conventions est de 9 ans renouvelables, une durée jugée par La Poste comme n'étant plus en phase avec la réalité de l'évolution des territoires. L'AMF a cependant fait valoir son fort attachement à une

durée longue de contrat, afin de sécuriser les élus locaux dans leur choix en matière d'aménagement du territoire. Le choix a donc été fait de maintenir des conventions d'une durée de 9 ans, mais d'y insérer des clauses « clapet » permettant, dans des cas limités, de réduire la durée de ces conventions à 6 ans minimum.

Lorsqu'une LPAC entre dans un processus de dialogue structuré (article 5 du présent contrat) et dans le cas où aucune solution n'est trouvée afin d'améliorer l'accessibilité, la qualité de service et ou la fréquentation, La Poste peut signifier au maire concerné que sa convention LPAC est réduite à 6 ans. Ce dispositif n'est applicable que dès lors que La Poste a signifié son intention d'activer cette clause au plus tard à la fin de la troisième année de mise en œuvre de la convention. Ce dispositif ne s'applique pas aux conventions en cours d'exécution.

Par ailleurs, afin d'offrir une meilleure visibilité aux élus sur les suites à donner aux conventions qui arrivent à leur terme, La Poste organise un échange avec les maires concernés deux ans avant l'échéance de chaque conventions LPAC.

Un bilan global de la mise en œuvre des évolutions de statut des points de contact situés dans ce périmètre sera réalisé à mi-contrat. Il sera complété d'une étude de satisfaction réalisée auprès des élus et des clients. L'ensemble des résultats sera présenté à l'Observatoire. Cette étude sera réalisée par La Poste après communication aux signataires du Contrat de la liste des bureaux de poste transformés ou en cours de transformation en LPAC, en LPR ou en tout autre partenariat au cours de l'année N-1.

- **Evolution des horaires d'ouverture.**

Les évolutions des horaires sont adaptées aux rythmes de vie des habitants, y compris le samedi matin, en lien avec la vie économique locale, notamment avec les activités commerciales et/ou touristiques existant dans les communes concernées.

- **Pour les bureaux de poste pris en compte pour le calcul de la répartition de la dotation nationale du fonds de péréquation et des bureaux de poste situés dans les communes de moins de 2 000 habitants.**

Toute modification des horaires hebdomadaires d'ouverture d'un bureau de poste n'impactant pas l'amplitude globale doit faire l'objet, à l'issue d'un dialogue, d'une information écrite préalable à destination du maire concerné, au moins deux mois avant la modification effective.

Toute évolution de l'amplitude horaire hebdomadaire d'ouverture d'un bureau de poste doit faire l'objet d'un rapport formalisé par La Poste et remis au maire de la commune concernée qui dispose d'un délai de 2 mois pour demander une nouvelle proposition d'application et transmettre ses observations. Cette seconde proposition lui est présentée par La Poste pour application dans un délai de deux mois.

Concernant les bureaux ayant une amplitude horaire hebdomadaire de 18 heures et moins, la deuxième proposition pourra être la transformation du bureau de poste en point de contact mutualisé.

En dehors des cas liés à la mise en œuvre du présent contrat sur l'ajustement des ouvertures le samedi, une seule évolution de l'amplitude horaire d'un bureau de poste est possible pendant la durée du contrat

- **Pour les bureaux de poste ouverts moins de 12h.**

La réduction des horaires d'ouverture d'un bureau de poste ne peut conduire à une amplitude inférieure à 12 heures par semaine. Les bureaux de poste d'ores et déjà ouverts moins de 12 heures au moment de la signature du contrat feront l'objet à nouveau d'un diagnostic territorial, préalable et formalisé.

- **Les mesures estivales.**

Les bureaux de poste sont ouverts dans le cadre d'une organisation horaire adaptée à chaque territoire. L'objectif visé est un taux d'ouverture horaire minimum de 75% du volume horaire total d'ouverture.

Sur la base d'une cartographie préalable et globale de l'accès à l'offre postale pendant la période estivale, chaque CDPPT se charge de garantir le maintien d'un point de contact ouvert au niveau de la maille infra territoriale la plus adaptée (intercommunalité, bassin de vie, canton...). La Poste s'engage à ne pas mettre en œuvre de fermeture estivale dans les bureaux de poste qui accueillent une Maison France Services.

Les prévisions de fermeture estivale seront présentées chaque année, lors des réunions des CDPPT organisées en début d'année et font l'objet d'une notification au maire au plus tard deux mois avant leur mise en œuvre. Elles sont communiquées aux clients par voie d'affichage.

- **Le cas particulier des territoires touristiques :**

Dans les communes touristiques¹ de moins de 10 000 habitants, pendant la période de haute saison touristique, La Poste s'engage à maintenir ouverts tous les bureaux de poste.

Dans les communes touristiques de plus de 10 000 habitants, La Poste s'engage à maintenir au moins 50% de bureaux de poste ouverts pendant la période de haute saison touristique.

- **Mesure de la satisfaction des points de contact éligibles au titre de l'article 2.2.**

Une étude de satisfaction des points de contact éligibles est réalisée tous les ans par un organisme indépendant qui mesure la satisfaction des élus, des clients, des postiers et des partenaires. Elle comportera une vision synthétique des différents formats de présence postale (bureaux de poste et partenariats).

Les questionnaires utilisés pour la réalisation de ces études sont préalablement validés par l'Observatoire

E. GOUVERNANCE

Le contrat de présence postale fixe une gouvernance, qui permet d'organiser un dialogue permanent entre l'Etat, l'Association des maires de France et des Présidents d'intercommunalité (AMF) et La Poste.

Ce dialogue se déroule au niveau national dans le cadre de l'Observatoire national de la présence postale, mais aussi au niveau local, à travers les Commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT).

L'évolution des règles de gouvernance prévue par le présent contrat (résoudre les problèmes de vacances des présidents et les problèmes de quorum) est de donner plus de responsabilités et de marge de manœuvre à l'échelon local et de permettre un fonctionnement plus efficace des commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT). Conformément aux attentes des maires qui se sont exprimés à l'occasion des différentes consultations, l'objectif est de donner davantage de responsabilités et de liberté de manœuvre aux CDPPT et de permettre une consommation optimisée des enveloppes départementales du fonds de péréquation.

- **L'Observatoire national de la présence postale.**

L'Observatoire précise, dans le cadre des règles définies par le présent contrat, les modalités d'application pratique du fonds de péréquation et assure le suivi de la mise en œuvre des dispositions du contrat.

Il a un rôle d'évaluation, de prospective et de promotion des solutions innovantes notamment dans le champ de la mutualisation de l'offre de service et pour répondre à d'éventuelles évolutions législatives et réglementaires.

- **Les Commissions Départementales de Présence Postale Territoriale.**

Les CDPPT proposent le programme annuel d'utilisation des enveloppes départementales du fonds dans le respect des règles fixées par le contrat, ainsi que des modalités d'application pratiques arrêtées par l'Observatoire.

Par ailleurs, les CDPPT veillent au respect des dispositions du document d'application du contrat de présence postale.

- **La Poste.**

En début d'année, la Poste communique à chaque président de CDPPT le montant de la dotation départementale et les informations permettant à la CDPPT de proposer sa répartition.

Elle rend compte chaque année à la CDPPT de l'emploi des ressources de la dotation départementale du fonds de péréquation au cours de l'année précédente. A ce titre, il lui transmet notamment la nature des opérations réalisées et le montant des ressources allouées aux partenaires.

Le président de La Poste soumet pour avis, chaque année, à l'Observatoire, le bilan annuel relatif à la présence postale et le bilan annuel de gestion du fonds de péréquation, avant transmission au ministre chargé des postes, au ministre chargé de l'aménagement du territoire, au président de la CSNP et au président de l'AMF.

IV. POSITION DE LA COMMISSION SUPERIEURE

- **Sur les modalités de préparation et de négociation du contrat**

La Commission supérieure relève l'intérêt et la qualité des échanges tenus lors des nombreuses séances de négociation tenues dans le cadre de l'Observatoire National de la Présence Postale auquel elle est associée.

Sur le fond, la Commission supérieure note les nombreuses interactions entre les différentes missions de service public confiées à La Poste. Elle considère que la présence postale ne peut faire l'objet d'un débat exclusif et souhaite qu'une vision plus globale et complète soit prise en compte pour définir les missions et services mis en œuvre pour nos concitoyens.

Sur la méthode, avec l'expérience acquise par les 5 contrats précédents et ce 6^{ème}, et la relative stabilité du contenu de ce contrat, la Commission supérieure s'interroge sur la nécessité de procéder tous les 3 ans à une renégociation complète. Elle souligne qu'une méthode privilégiant la réactivité aux événements (exemple : fermeture des bureaux de poste au moment de la crise COVID ayant donné lieu à une intervention de l'ONPP pour organiser la continuité de service) pourrait dynamiser le modèle. Elle propose qu'une approche par avenants, travaillés au fil de l'eau des évolutions de contexte (économique, social, sociétal, technique, ...) soit envisagée pour l'avenir avec un contrat de présence postale qui pourrait être organisé en deux parties complémentaires : un contrat d'objectifs et un contrat financier.

La CSNP souhaite qu'une réflexion soit entamée pour permettre une participation plus approfondie des parlementaires au processus d'élaboration du contrat.

- **Sur le financement**

La Commission supérieure souligne l'engagement de l'Etat de maintenir le niveau de financement des dernières années (177 millions d'Euros par an). L'évolution progressive du financement du fonds de péréquation d'abattements de taxe vers des dotations budgétaires interroge néanmoins la Commission supérieure sur la pérennité de ce financement. Elle sera vigilante sur ce point tout au long de l'exécution du présent contrat.

Les membres de la Commission supérieure estiment qu'il est essentiel que cette plus forte dépendance du fonds de péréquation à une dotation budgétaire annuelle de l'Etat ne fragilise pas le mécanisme de péréquation ni sa prévisibilité sur la durée totale du contrat.

La Commission supérieure rappelle, comme elle l'a fait dans son avis n° 2022-07 du 5 décembre 2022 sur le projet de rapport au gouvernement et au parlement sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire assuré par La Poste en 2021, que le financement prévu est très en deçà du coût net évalué quant à lui à 348 millions d'Euros. **La Commission supérieure réitère son souhait que la mission de service public d'aménagement du territoire soit compensée au plus près des coûts réels.** Elle souligne notamment que la compensation prévue, une fois financées les dépenses obligatoires, ne laisse que très peu de marges de manœuvre aux CDPPT.

Enfin, compte tenu de cette sous-compensation de la mission d'aménagement du territoire et le reste à charge pour La Poste, **la Commission supérieure s'interroge sur les répercussions possibles sur la qualité de service rendu à la population.** Sur ce point, elle sera vigilante sur les résultats et les enseignements de l'enquête annuelle prévue au contrat.

- **Sur les modalités d'évolution de la présence postale**

Dans le contexte de poursuite et d'accélération de la baisse de fréquentation de ses points de contact (-52% entre 2016 et 2022), la Commission supérieure acte que La Poste pour tenir ses engagements de présence et d'accessibilité (au moins 17 000 points de contact et pas plus de 10% de la population éloignée de plus de 5 kilomètres et de plus de 20 minutes de trajet automobile des plus proches points de contact) doit adapter en permanence son réseau.

La Commission supérieure prend note des engagements de La Poste d'apporter des solutions adaptées et validées, tant en ce qui concerne le statut des points de contact, les horaires d'ouverture ou les mesures estivales qui ne doivent en rien impacter les bureaux de poste existants.

Pour autant, **la Commission supérieure considère que les modèle La Poste Agence Communale et La Poste Agence Intercommunale sont les plus à même de garantir la pérennité du service.**

Concernant les points La Poste Agence Communale, la Commission supérieure émet le souhait que puisse être étudiée la possibilité d'intégrer des éléments de chiffre d'affaires réalisé dans la rémunération de la mairie, comme c'est le cas pour les points La Poste Relai.

Plus particulièrement, **la Commission supérieure demande que les maires soient plus étroitement associés aux échanges avec les ruralistes.** La Commission supérieure considère en effet que ces négociations ne doivent en aucun cas générer de la concurrence entre commerçants et les bureaux de poste, les relais de La Poste ou affaiblir le service postal de la mairie.

Toujours dans l'objectif de maintenir le meilleur niveau de service, notamment dans les départements ayant des difficultés à tenir les engagements de présence et d'accessibilité, **la Commission supérieure considère que les conventions entre La Poste et France Services, et notamment le développement de solutions mobiles (Bus France Service), doivent être examinées en priorité.**

Enfin, **la Commission supérieure souhaite exercer son contrôle sur les conditions d'application de la loi du 2 juillet 1990 modifiée par les lois n°2005-516 du 20 mai 2005 et n°2010-123 du 9 février 2010 en matière de présence et d'accessibilité.** Elle demande à l'ONPP de lui notifier annuellement les territoires qui ne remplissent pas ces conditions et les mesures qui sont prises pour remédier à cette situation².

² Quatre départements se trouvaient en dessous de ce seuil en 2021 : le Gers (81,7%), la Lozère (88,1%), la Meuse (89,6%) et l'Aube (89,7%). Ces départements devaient bénéficier d'une attention particulière en 2022 ainsi que le Lot qui présentait un taux de 90,6%.

- **Sur la gouvernance**

La Commission supérieure salue les améliorations adoptées en vue de faciliter les décisions d'engagement des CDPPT.

La Commission supérieure constate que le statut de l'ONPP ne repose pas sur une base législative contrairement aux CDPPT et propose qu'une réflexion soit engagée et des initiatives adoptées sur ce sujet d'ici la fin du contrat 2023-2025.

LES POINTS D'ATTENTION

- Le financement et la sous-compensation de la mission d'aménagement et de développement du territoire avec les conséquences possibles sur la qualité et le coût des services de La Poste.
- La pérennité du financement du fonds de péréquation compte tenu de l'évolution vers plus de dotation budgétaire
- Les marges de manœuvre des CDPPT
- La présence postale et l'accessibilité sur l'ensemble du territoire
- L'association des élus à toutes les évolutions et modifications de services
- La mesure de la qualité de service.
- La méthode de négociation et les formes du contrat de présence postale
- Le statut de l'ONPP

S'ils l'estiment opportun et nécessaire, les membres de la CSNP formuleront des recommandations et des propositions d'actions correctives en cours d'exécution du contrat.

EN CONCLUSION

La Commission supérieure du numérique et des postes souligne la qualité des travaux et des échanges conduits dans le cadre de la négociation de ce 6^{ème} contrat de présence postale. Elle salue les engagements pris tant par l'Etat que par les élus et La Poste pour garantir au mieux les objectifs fixés par la loi et la qualité de service vers la population.

La Commission supérieure rappelle sa position sur le financement de la présence postale et la sous-compensation des missions d'aménagement du territoire qui fait peser une forte contrainte sur La Poste et présente un risque récurrent sur le niveau de service.

La Commission supérieure appelle à un renforcement de la gouvernance et à une concertation toujours renforcée au niveau local associant tous les acteurs.

La Commission supérieure, sous réserve de la prise en compte de ses remarques et propositions, émet un avis favorable au contrat de présence postale 2023-2025.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2023-02 DU 17 FEVRIER 2023

SUR LE PROJET DE CONTRAT D'ENTREPRISE ENTRE L'ETAT ET LA POSTE

POUR LA PERIODE 2023-2027

Vu la saisine du 19 janvier 2023 par le Directeur Général des Entreprises au Ministère de l'Economie et des Finances ;

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

Vu l'article 140 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques ;

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

Vu la réunion de travail du 17 janvier 2023 avec des représentants de la Direction générale des entreprises ;

Vu l'audition du 30 janvier 2023 des représentants des parties signataires, à savoir l'Etat et La Poste ;

- Pour l'Etat : M. Antoine JOURDAN, sous-directeur des communications électroniques et des postes, M. Jean-Christophe LERAY, chargé de projets « Présence postale et diversification de La Poste », Mme Julie WABLE, chargée de projets « service universel postal et marchés postaux ».
- Pour 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, Mme Isabelle LHERBIER, directrice du développement et de la transformation des partenariats au groupe La Poste, Mme Rebecca PERES, déléguée aux affaires territoriales et parlementaires du Groupe La Poste.

Vu l'audition du 14 février 2023 de M. Philippe Wahl, Président du groupe La Poste.

PREAMBULE

Conformément aux termes de la loi modifiée du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste, l'Etat conclue avec La Poste le contrat d'entreprise mentionné à l'article 140 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques qui détermine en particulier les objectifs des quatre missions de service public et d'intérêt général qui sont confiées à La Poste : le service universel postal, la contribution à l'aménagement du territoire, le transport et la distribution de la presse, l'accessibilité bancaire.

En application de cette disposition, le présent projet de contrat exprime, selon la volonté de ses signataires, la volonté de conforter les quatre missions de service public assurées par La Poste, d'établir les principales priorités qui seront poursuivies dans ce cadre et d'exprimer, à titre complémentaire, les contributions que La Poste est en mesure d'apporter à certaines politiques publiques.

I. CONTEXTE

- **Ce contrat intervient alors que le cadre d'action de La Poste a été substantiellement transformé au cours des dernières années :**
 - L'actionnariat public de La Poste a été modifié : le 4 mars 2020, la Caisse des Dépôts est devenue l'actionnaire majoritaire de La Poste avec 66 % du capital, l'État détenant une participation de 34 %.
 - En février 2021, le Groupe La Poste a adopté, après une large consultation de ses parties prenantes, son nouveau plan stratégique : « La Poste 2030, engagée pour vous ». Confronté à la réduction massive des volumes de courrier distribué, le Groupe La Poste a réussi grâce à la diversification de ses activités à présenter un chiffre d'affaires de 34,6 milliards d'euros en 2021 (contre 22 milliards d'euros en 2014) alors que la part du courrier est passée de 36 % en 2014 à 17 % en 2021. Les résultats enregistrés en 2021 ont démontré la résilience et la performance de l'entreprise face à une concurrence acérée sur la plupart de ses marchés.
 - En juin 2021, La Poste a fait le choix de devenir une société à mission telle que prévue par la loi PACTE, et sa gouvernance a été adaptée en conséquence. Elle s'est dotée d'une raison d'être, d'objectifs sociaux et environnementaux et d'un comité des parties-prenantes dédié à cette mission.
- **Le cadre d'exercice des missions de service public a été consolidé.**
 - Un comité spécialisé des missions de service public a été créé en 2020 auprès du conseil d'administration du Groupe La Poste, présidé par un administrateur indépendant nommé par l'Etat.
 - Le 22 juillet 2021, lors du comité de suivi de haut niveau, le Premier ministre a réaffirmé l'attachement de l'Etat à l'exercice par La Poste des quatre missions de service public qui lui sont

confiées. Il a aussi confirmé son engagement de mieux compenser le coût des missions de service public confiées au groupe La Poste par la signature le 18 mai 2022 d'un avenant au précédent contrat d'entreprise 2018-2022.

- **Au cours des prochaines années, le Groupe La Poste va poursuivre sa transformation, comme le prévoit son nouveau plan stratégique.**
- Ce plan stratégique prévoit la poursuite de la transformation de l'entreprise pour devenir « *la première plateforme européenne du lien et des échanges, humaine et digitale, verte et citoyenne, au service de ses clients dans leurs projets, et de la société tout entière dans ses transformations* ».
- Conformément à sa trajectoire économique prévisionnelle, les ressources dégagées par la croissance de l'entreprise doivent permettre de moderniser les offres, de financer la croissance organique et externe en France et à l'étranger, de réduire la dette et de rémunérer les actionnaires.

II. ENGAGEMENTS RESPECTIFS DES PARTIES AU CONTRAT D'ENTREPRISE 2023-2027

Par le présent contrat, l'Etat réaffirme :

- l'importance des missions de service public pour la collectivité et la nécessité de continuer à les adapter aux besoins et à en améliorer l'efficacité économique.
- apporter à l'entreprise les compensations financières indispensables à la soutenabilité financière et à la modernisation de ces missions en tenant compte du coût qu'elles représentent pour La Poste.

La Poste assurera ces missions sur l'ensemble du territoire urbain et rural, et s'appuiera sur des mesures de qualité et de satisfaction, tant des usagers que des élus, pour vérifier qu'elles répondent à leurs attentes. Elle rendra compte de ces résultats dans le cadre de la gouvernance renforcée qui a été mise en place.

Pour l'exécution de ce contrat d'entreprise, l'Etat et La Poste tiendront compte d'éventuelles circonstances exceptionnelles, comme cela a été le cas, à partir de 2020, du fait de la pandémie de Covid-19.

A. LE SERVICE UNIVERSEL POSTAL

1. Contexte et enjeux

La loi du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales a désigné La Poste en tant que prestataire du service universel postal pour une durée de 15 ans à compter du 1^{er} janvier 2011.

Les dispositions du présent contrat d'entreprise relatives à l'exercice du service universel postal par La Poste couvrent donc la période du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2025.

Le Gouvernement et le Parlement seront amenés à statuer d'ici le 31 décembre 2025 sur les modalités d'exercice du service universel postal à partir du 1^{er} janvier 2026.

La loi du 9 février 2010 a précisé le cadre d'exécution et l'offre du service universel postal, qui comprend notamment une levée et une distribution 6 jours sur 7 sur l'ensemble du territoire national, les envois de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes, la mise en œuvre d'une péréquation tarifaire partielle pour les envois égrenés ainsi que des critères d'accessibilité des points de contact.

La baisse globale et continue des volumes du service universel a rendu cette mission de service public déficitaire à partir de 2018. Ce déficit devrait persister dans l'avenir en raison de l'importance des coûts fixes que nécessite la mission.

COMPTE DU SERVICE UNIVERSEL EN COUTS COMPLETS (EN MILLIONS D'EUROS)¹

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
+ 290	+ 175	+ 146	-365	-526	-782	-617

Le Premier ministre a annoncé le 22 juillet 2021 le versement par l'Etat à La Poste d'une dotation budgétaire annuelle visant à compenser une partie des surcoûts du service universel postal sur la période 2021-2025 et son soutien à la préparation par La Poste d'ici à 2023 d'une nouvelle gamme traduisant les évolutions du service universel postal.

2. Engagements

La Poste met en œuvre une nouvelle gamme courrier de service universel. **Cette nouvelle gamme est désormais centrée sur une offre à J+3** au sein d'un éventail de solutions en J+1, J+2, J+3 et J+4.

Les facteurs continueront à distribuer 6 jours sur 7 sur tout le territoire auprès de tous les particuliers, les professionnels et les entreprises, **les courriers urgents ou en limite de date**.

L'Etat verse chaque année à La Poste une contribution financière en compensation des coûts de la mission de service universel. Les montants annuels maximums versés à La Poste au titre du financement du service universel postal sont les suivants au titre des années 2023 à 2025 :

MONTANTS ANNUELS MAXIMUMS DE LA CONTRIBUTION PUBLIQUE
VERSEE A LA POSTE AU TITRE DU SERVICE UNIVERSEL POSTAL
(EN MILLIONS D'EUROS)

2023	2024	2025
520	520	520

L'évolution de cette compensation pour la période suivante sera discutée dans le cadre des discussions à venir pour la désignation du futur prestataire de service public.

Le montant cette compensation est modulé en fonction des résultats de qualité de service de la Lettre verte effectivement livrée en J+3. La modulation de la compensation annuelle pour les années 2023 à 2025 suit le barème suivant.

¹ Pour 2020 et 2021 : avant compensation publique et hors provisions et reprises de provision comptables pour dépréciations des actifs du courrier

MODULATION DE LA COMPENSATION PUBLIQUE ANNUELLE VERSEE A LA POSTE
AU TITRE DU SERVICE UNIVERSEL POSTAL (EN MILLIONS D'EUROS)

Indicateur : taux de Lettre verte effectivement livrée en J+3	≥ 95,5 %	520
	De ≥94,5 % à <95,5 %	510
	<94,5% %	500

3. Gouvernance

L'Etat et La Poste prévoient de se réunir en 2024 pour établir un bilan de la mission de service universel (mise en œuvre de la nouvelle gamme courrier, situation économique de la mission, niveau de compensation du coût net, etc.) et convenir, le cas échéant, d'une adaptation du présent contrat.

Dans le même temps, l'Etat veillera à informer La Poste du calendrier et de la méthode par lesquels il désignera le ou les prestataire(s) du service universel à partir du 1^{er} janvier 2026, afin de donner à La Poste la visibilité nécessaire face à cette échéance.

Le présent contrat sera modifié en conséquence par avenant pour la période 2026-2027.

B. LE TRANSPORT ET LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE

1. Contexte et enjeux

La mission de service public de transport et de distribution de la presse confiée au Groupe La Poste consiste, aux termes des articles L.4 et R.1-1-17 du CPCE, à « *favoriser le pluralisme, notamment celui de l'information politique et générale* » par le biais de tarifs préférentiels, très inférieurs aux tarifs postaux habituels pour des prestations équivalentes.

Le service public du transport postal de presse est assuré 6 jours sur 7 sur l'ensemble du territoire national dans des conditions qui garantissent l'égalité de traitement des usagers et avec un très haut niveau de qualité de service.

La diminution des volumes de presse imprimée, qui s'est poursuivie tout au long des dernières années, constitue un phénomène de fond dont les effets économiques ne sont pas encore compensés, pour la majorité des titres, par les abonnements numériques.

Pour La Poste, la réduction du nombre d'exemplaires de presse distribués aux abonnés s'ajoute à une attrition plus générale des volumes du courrier. Les résultats économiques de la mission sont restés particulièrement déséquilibrés en dépit des gains de performance de La Poste, des hausses de tarifs homologués par le ministre et d'une contribution publique en baisse mais toujours significative.

COMPTE DE LA MISSION DE TRANSPORT ET DE DISTRIBUTION DE LA PRESSE
EN COÛTS COMPLETS (EN MILLIONS D'EUROS)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2021*
Coûts complets	-898	-888	-736	-609	-586	-611	-612
Chiffre d'affaires payé par les éditeurs	399	376	340	399	274	244	248
Compensation publique versée à La Poste	130	119	121	112	104	96	88
Déficit dans les comptes de La Poste après chiffre d'affaires et compensation	-368	-393	-275	-198	-208	-271	-276

* Hors dépréciation et reprise de dépréciation d'actifs conformément à la décision n°2022-0919 de l'Arcep

Dans son avis sur la proposition tarifaire de La Poste, relative à la presse pour 2022, hors mise en œuvre de la réforme, l'Arcep a conclu que dans le contexte de la baisse des volumes postaux, en particulier de presse, les évolutions tarifaires proposées en 2022 ne permettent pas aux tarifs de refléter les coûts sous-jacents, ce qui accentuera le déficit du compte de la presse aidée.

Le Gouvernement a donc confié à M. Giannesini, conseiller maître à la Cour des comptes, une mission visant à proposer des adaptations du modèle du transport postal. M. Giannesini a élaboré un dispositif correspondant à quatre objectifs : favoriser une meilleure répartition des exemplaires de presse entre postage et portage ; garantir un service public de distribution postale de la presse à un tarif privilégié sur l'ensemble du territoire ; stabiliser le coût de la distribution aux abonnés tout en améliorant l'équilibre économique final du service public ; simplifier le cadre général du service public et améliorer la prévisibilité, la transparence, la lisibilité et le pilotage du soutien apporté par l'État à la presse.

Le Gouvernement a décidé de mettre en œuvre la réforme proposée par M. Giannesini pour la période 2022-2026. Un protocole a été signé le 14 février 2022 par l'Etat, les organisations représentatives des familles de presse, La Poste et l'Arcep. La réforme est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Ce protocole définit le nouveau cadre pour le service public de distribution postale de la presse jusqu'en 2026, à travers cinq mesures majeures :

- l'instauration d'une seule grille tarifaire basée sur le tarif de service public de droit commun, soit le tarif dit « CPPAP » ;
- la modération de l'évolution des tarifs à hauteur de la valeur de l'inflation majorée de + 1 %, dans la limite annuelle d'un plancher de 1 % et d'un plafond de 2 % ;
- la suppression de l'actuelle aide au portage et la création d'une aide à l'exemplaire réservée aux titres d'information politique et générale (IPG) et les quotidiens d'actualité sur l'ensemble des disciplines sportives constituée d'une aide à l'exemplaire « posté » et d'une aide à l'exemplaire « porté » ;
- la régulation de l'activité de portage de presse ; la création d'un Observatoire de la qualité de la distribution de la presse abonnée, couvrant à la fois le postage et le portage.

2. Engagements

En concertation avec les éditeurs, La Poste a préparé une nouvelle offre de prestation qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023. Destinée prioritairement aux petites diffusions, cette offre est fondée sur un unique degré de préparation avec une répartition des contenants par plateformes industrielles courrier (PIC) et est proposée à un tarif inférieur jusqu'à 5 % à celui appliqué au degré de préparation « liasse PIC à trier ».

Afin d'accompagner les éditeurs dans la mise en œuvre de la loi AGEC², un dispositif transitoire de franchise est mis en place pendant deux ans (en 2022 et 2023). En effet, le code de l'environnement modifié dispose qu'à compter du 1^{er} janvier 2022, les publications de presse sont adressées sans emballage plastique. Lorsque les caractéristiques des publications ou les choix des éditeurs rendent indispensable l'emballage des exemplaires destinés aux abonnés, cette adaptation risque, dans certains cas, de représenter un poids additionnel, et partant une tarification postale légèrement plus élevée.

Le cadre tarifaire de la mission est défini pour donner de la visibilité aux acteurs et garantir le caractère préférentiel des tarifs de presse. Privilégiant la stabilité et la prévisibilité, ce cadre est assorti d'un plancher fixé à + 1 % et d'un plafond fixé à + 2 %. Cette norme s'appliquera chaque année jusqu'en 2026, de manière uniforme à toutes les composantes de la grille tarifaire de service public. Elle est donc identique pour tous les degrés d'urgence et les niveaux de préparation.

Conformément aux prescriptions du CPCE, les objectifs de qualité du service universel sont arrêtés par le ministre chargé des postes, généralement, par séquences de trois ans, tandis que les objectifs spécifiques du service public de distribution de la presse, plus exigeants, sont fixés par le contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et l'opérateur postal.

Ces objectifs cibles sont reconduits pour la période 2022-2026.

OBJECTIFS DE QUALITE DE LA MISSION DE TRANSPORT ET DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE POUR LA PERIODE 2023-2026*

Presse quotidienne et assimilée J/J+1	97 %
Presse urgente J+1	92 %
Presse J+2	95 %
Presse non urgente J+4	95 %
Presse économique J+7	95 %

Les résultats annuels de ces indicateurs seront publiés dans le tableau du service universel postal.

L'Etat verse chaque année à La Poste une contribution financière en compensation des coûts de la mission de transport et distribution de la presse pour la période 2023-2026. Cette compensation suivra une trajectoire visant à rejoindre la compensation du coût net évité lié à la distribution des exemplaires de presse en communes rurales, tout en limitant pour les premiers exercices la hausse du coût pour l'Etat du soutien au transport postal de la presse, entendu comme la somme de l'aide à l'exemplaire posté et de la compensation versée à La Poste.

² Loi n°2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire

COMPENSATION VERSEE PAR L'ÉTAT A LA POSTE
AU TITRE DE LA MISSION DE TRANSPORT ET DE DISTRIBUTION DE LA PRESSE (EN MILLIONS D'EUROS)

2023	2024	2025	2026
40	42,8	38,5	32,2

Le montant de compensation pour l'année 2027 sera déterminé dans le cadre des clauses de rendez-vous prévues au présent contrat.

Le protocole d'accord signé le 14 février 2022 entre l'État, La Poste, les organisations représentatives de la presse et l'Arcep instaure le nouveau dispositif d'aide à l'exemplaire pour les titres de presse postés. Il vise à assurer le pluralisme de l'information et l'égal accès des titres et des lecteurs à l'abonnement postal sur tout le territoire.

Compte tenu de la mission de service public de transport de distribution de la presse confiée à La Poste, et des systèmes d'informations que celle-ci met en œuvre pour l'exercer, l'Etat a mandaté La Poste pour assurer, en son nom et pour son compte, la gestion, la liquidation et le paiement de l'aide aux éditeurs qui en bénéficient.

Conformément à la convention de mandat conclue entre l'Etat et La Poste, La Poste assure la gestion de ce mécanisme de l'aide à l'exemplaire « posté » dans la limite des sommes mises préalablement à sa disposition par l'Etat.

3. Gouvernance

Sur la base des premiers résultats observés, et après consultation des organisations représentant les familles de presse et de La Poste, de nouveaux échanges se tiendront dès 2024 afin d'envisager d'éventuels ajustements à apporter au protocole qui entreraient en vigueur au 1^{er} janvier 2025, notamment s'agissant de la diminution de l'aide à l'exemplaire posté dans les zones les plus denses.

Ce rendez-vous permettra également d'anticiper les conséquences que pourraient avoir sur cette mission les décisions de l'Etat concernant le choix du ou des opérateur(s) du service universel postal à partir du 1^{er} janvier 2026.

Le présent contrat sera modifié en conséquence par avenant pour la période 2026-2027.

C. L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

1. Contexte et enjeux

L'objectif de cette mission est de fournir un service postal à l'ensemble des populations sur l'ensemble du territoire, dans des conditions d'accessibilité fixées par la loi du 20 mai 2005. Ainsi, La Poste doit maintenir au moins 17 000 points de contact sur l'ensemble du territoire et faire en sorte que « *sauf circonstances exceptionnelles, pas plus de 10 % de la population d'un département ne peut se trouver éloignée de plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile, dans les conditions de circulation du territoire concerné, des plus proches points de contact de La Poste* ».

Pour remplir cette mission, La Poste adapte son réseau, notamment par la conclusion de partenariats locaux publics ou privés, en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale et dans le respect du principe de concertation et de validation avec les partenaires concernés, en particulier les élus locaux.

Par ailleurs, cette mission étant définie par la loi comme complémentaire à celle du service universel postal, les conditions d'exercice de cette mission devront être réexaminées au vu de la décision qui sera prise concernant les modalités d'exercice du service universel postal au-delà du 31 décembre 2025.

La fréquentation des points de contact de La Poste continue de reculer (-10 % en moyenne par an sur la période 2018-2021).

Au 31 décembre 2021, le réseau de La Poste comprenait 17 013 points de contact dont 7 273 bureaux de poste, 6 737 agences postales communales et 3 003 relais commerçants. 80 % des points de contact du réseau sont situés dans des communes de moins de 10 000 habitants, dont 52 % dans des communes de moins de 2 000 habitants.

L'Observatoire national de la présence postale veille au respect des règles fixées par la loi au titre de l'aménagement du territoire. Ainsi, chaque année l'Observatoire analyse et rend un avis sur les bilans départementaux d'accessibilité au réseau postal ainsi que sur les bilans annuels des actions menées avec l'aide du fonds postal national de péréquation territoriale.

La mise en œuvre de cette mission est précisée par un contrat de présence postale territoriale, signé entre l'Etat, l'association nationale la plus représentative des maires et La Poste. Ce contrat définit les modalités d'évolution, les règles de gouvernance de la présence postale territoriale et les conditions de financement. A ce titre, il fixe le montant prévisionnel du fonds postal national de péréquation territoriale et les lignes directrices de sa gestion.

COUT NET DE LA MISSION D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE (EVALUATION PAR L'ARCEP, EN MILLIONS D'EUROS)

2018	2019	2020	2021
231	231	325	348

Sur la même période, la compensation versée à La Poste au titre de cette mission a été la suivante :

MONTANT DE LA COMPENSATION PERÇUE PAR LA POSTE (EN MILLIONS D'EUROS)

2018	2019	2020	2021
171	171	161	174

Une large consultation a permis de préparer le 6^e contrat de présence postale qui couvre la période 2023-2025.

2. Engagements

Le 6^e contrat de présence postale territoriale devra permettre de poursuivre, comme la loi le prévoit, l'adaptation de la présence postale aux besoins diversifiés des territoires et des populations et aux évolutions des usages et des technologies, en apportant des solutions opérationnelles adaptées. Il a notamment vocation à soutenir une présence postale territoriale dans les zones peu denses du territoire.

Quatre priorités sont fixées par ce 6^e contrat de présence postale territoriale : la mutualisation, la préservation du niveau de financement du fonds postal de péréquation territoriale, la qualité de service et une gouvernance locale plus agile avec des responsabilités accrues.

Ces priorités et ces engagements s'appuieront sur des règles de fonctionnement donnant davantage de responsabilités et de liberté de manœuvre aux CDPPT permettant une plus grande réactivité et une consommation optimisée des enveloppes départementales du fonds postal national de péréquation territoriale.

L'Etat s'engage à poursuivre sa contribution au financement de la mission d'aménagement du territoire. Pour les années 2023-2025, le montant prévisionnel de cette compensation est fixé à 522 millions d'euros.

Cette contribution sera assurée, à hauteur de 174 millions d'euros maximum par an, au moyen des abattements prévus par la loi, d'une dotation budgétaire et, en-tant que de besoin, de tout autre dispositif.

Ce montant pourra être complété par un abattement sur les taxes foncières dues par les filiales de La Poste, à raison des immeubles qu'elles détiennent et qui sont affectés à titre principal ou exclusif aux activités de La Poste, à hauteur de 3 millions d'euros maximum par an, soit 9 millions d'euros maximum sur la période du contrat. Les conditions de mobilisation de cette enveloppe complémentaire sont précisées par le contrat de présence postale territoriale.

COMPENSATION MAXIMUM PERÇUE PAR LA POSTE
AU TITRE DE LA MISSION DE CONTRIBUTION A L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE (EN MILLIONS D'EUROS)

2023	2024	2025
177	177	177

Le montant de la compensation versée à La Poste ne pourra être supérieur au coût net de la mission d'aménagement du territoire, évalué par l'Arcep.

Pour les années 2026 et 2027, le montant prévisionnel de la compensation sera arrêté en cohérence avec le prochain contrat de présence postale territoriale.

3. Gouvernance

La mission fera l'objet d'une évaluation régulière. L'ONPP assure la mise en œuvre et le suivi des modalités d'emploi des ressources du fonds de péréquation, en application des dispositions du contrat. Pour ce faire, il examine en particulier les bilans annuels relatifs à la gestion du fonds de péréquation et à la présence postale, le suivi de l'évolution du réseau postal, notamment des points de contact gérés dans le cadre de partenariats publics ou privés, ainsi que celle des bureaux facteur-guichetier et des Espaces France Services accueillies en bureau de poste.

Le contrat prévoit par ailleurs une enquête de satisfaction annuelle sur les formes de présence postale auprès des élus, des usagers, et des personnels. Cette étude est menée par un institut indépendant. Les résultats sont présentés et discutés en ONPP chaque année.

L'Etat et La Poste prévoient de se réunir en 2024 pour établir un bilan de la mission d'aménagement du territoire et convenir, le cas échéant, d'une adaptation du contrat.

Ce rendez-vous permettra également d'anticiper les conséquences que pourraient avoir sur cette mission les décisions de l'Etat concernant les modalités d'exercice du service universel postal à partir du 1^{er} janvier 2026.

Le présent contrat sera modifié en conséquence par avenant pour la période 2026-2027.

D. L'ACCESSIBILITE BANCAIRE

1. Contexte et enjeux

La mission de service public d'accessibilité bancaire participe à la bancarisation des personnes les plus vulnérables en leur donnant un accès gratuit à un compte simple à utiliser, doté de fonctionnalités essentielles de dépôts, de retraits, de virements et de prélèvements. Cette mission est universelle - l'ouverture d'un livret A est de droit pour tout client qui le demande, sous réserve des dispositions de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme – pour être accessible sans condition aux populations qui en ont besoin, notamment les plus précarisées.

Le législateur a confié l'exercice de cette mission à La Banque Postale, en tant que filiale du groupe La Poste ayant le statut d'établissement de crédit.

Jusqu'en 2022, en contrepartie de la mise en œuvre de cette mission de service public, La Banque Postale était destinataire d'une compensation par l'Etat prélevée sur le Fonds d'épargne, sur les dépôts du Livret A centralisés auprès de la Caisse des dépôts.

Toutefois afin de répondre aux règles prévues en matière d'aides d'Etat, le montant de la compensation alloué est systématiquement inférieur au coût réel de la mise en œuvre de la mission par l'opérateur et s'inscrit par ailleurs dans une trajectoire baissière tout au long de la période de financement considérée.

COUT NET APRES COMPENSATION VERSEE A LA BANQUE POSTALE
AU TITRE DE LA MISSION D'ACCESSIBILITE BANCAIRE (EN MILLIONS D'EUROS)

2018	2019	2020	2021
18	56	56	41

Une convention a été signée le 23 novembre 2021 entre l'Etat et La Banque Postale, en application des dispositions du II de l'article L. 518-25-1 du code monétaire et financier (COMOFI). Elle tient lieu de la convention prévue à l'article L. 221-1 du COMOFI qui dispose que « *le livret A peut être proposé par tout établissement de crédit habilité à recevoir du public des fonds à vue et qui s'engage à cet effet par convention avec l'Etat* ».

Elle a pris effet à compter du 1^{er} janvier 2021 pour une durée de six ans. Elle définit les obligations mises à la charge de La Banque Postale au titre de sa mission de service public d'accessibilité bancaire et précise les règles de rémunération de cette mission. Un avenant à cette convention a été formalisé à la fin de l'année 2022 afin d'adapter le cadre contractuel à l'évolution du mode de financement de la mission d'accessibilité bancaire, qui relève à compter de 2023, du budget général de l'Etat.

2. Engagements

L'Etat et La Poste veillent à adapter la mission aux attentes et usages des bénéficiaires.

L'Etat et La Poste, avec les associations et les parlementaires, ont étudié les possibilités et demandes des usagers d'étendre la liste des prélèvements permis pour les bénéficiaires de cette mission. Ainsi, l'arrêté du 18 janvier 2022 a permis l'extension de la liste des prélèvements autorisés aux opérateurs de communications électroniques (autorisés par l'Arcep) afin de s'adapter aux évolutions des moyens de paiements dématérialisés.

L'Etat et La Poste continueront de suivre l'évolution des attentes et des usages pour examiner les voies et moyens d'une adaptation de la mission.

La compensation versée à La Banque Postale au titre de la mission d'accessibilité bancaire est fixée pour la période 2021-2026 par l'arrêté du 9 août 2021. Un montant prévisionnel a été fixé pour 2027 par la loi de finances 2023.

Ainsi, pour la période 2023-2027, les montants prévus ou envisagés sont les suivants.

REMUNERATION COMPLEMENTAIRE DE LA BANQUE POSTALE
AU TITRE DE LA MISSION D'ACCESSIBILITE BANCAIRE (EN MILLIONS D'EUROS)

2023	2024	2025	2026	2027*
303	287	269	252	250

* Montant estimé dans la trajectoire de la loi de finances 2023

La loi de finances 2023 prévoit une évolution du financement de la mission d'accessibilité bancaire par le budget général de l'Etat et modifie ainsi l'article L221-6 du COMOFI. Cette nouvelle modalité de financement est sans incidence sur la trajectoire de compensation prévue par l'arrêté précité.

Lors du dernier versement de la compensation et au plus tard en 2026, l'Etat effectuera un contrôle afin de s'assurer de l'absence de surcompensation sur l'ensemble de la période.

3. Gouvernance

La convention conclue le 23 novembre 2021 entre l'Etat et La Banque Postale en application des dispositions du II de l'article L. 518-25-1 du COMOFI prévoit qu'un comité de suivi est instauré qui se réunit à la demande de l'une des parties et au minimum une fois par an à la date anniversaire de la convention livret A.

Ce comité assure le suivi des deux indicateurs prévus par la convention :

- le nombre de clients entrant et sortant de la mission ;
- le nombre d'actions de communication mises en place par La Banque Postale afin de promouvoir des offres bancaires classiques et favoriser ainsi le parcours de bancarisation des clients en accessibilité bancaire (cet indicateur ayant été introduit en 2021).

La Poste et La Banque Postale prévoient de se réunir en 2024, pour établir un bilan de la mission d'accessibilité bancaire et convenir, le cas échéant, d'une adaptation du présent contrat et des autres textes encadrant cette mission.

L'Etat, La Poste et La Banque Postale conviennent également d'examiner à cette occasion les conditions de renouvellement de la mission au-delà de 2026 de sorte à pouvoir anticiper, chacun pour ce qui le concerne, les échéances qui en découleraient.

Le présent contrat sera modifié en conséquence par avenant pour la période 2026-2027.

E. ENGAGEMENTS COMPLEMENTAIRES DE LA POSTE

En complément des engagements des quatre missions de service public, sont intégrées au présent contrat les contributions que le Groupe La Poste se propose d'apporter, dans le cadre sa stratégie, à quatre politiques publiques majeures : l'autonomie à domicile, la mobilité durable, la confiance numérique et la cohésion territoriale.

Dans le cadre de son plan stratégique « *La Poste 2030, engagée pour vous* », le Groupe La Poste a en effet exprimé son ambition de contribuer aux transitions démographique, écologique, numérique et territoriale. Ces transitions représentent des défis considérables pour la France et donnent lieu à d'ambitieuses politiques publiques.

La Poste et ses filiales sont en mesure de participer, aux côtés des autres acteurs publics et privés, au déploiement sur le territoire de certaines de ces politiques publiques, en proposant des solutions innovantes et performantes attendues par les citoyens, en cohérence et en appui des mesures que l'Etat déploie déjà ou prévoit de mettre en place.

C'est dans cet esprit que les contributions et les actions envisagées par le Groupe La Poste trouvent aussi leur place dans le présent document.

III. DISPOSITIF DE SUIVI DU CONTRAT

Ce contrat d'entreprise donnera lieu à un suivi régulier et à des clauses de rendez-vous.

Un bilan annuel d'exécution du contrat d'entreprise sera élaboré par La Poste et transmis au ministre chargé des postes ainsi qu'au président de la Commission supérieure du numérique et des postes.

Un comité de suivi de haut-niveau sera réuni chaque année pour examiner ce bilan. Présidé par le ministre chargé des postes, il réunira les représentants des différentes parties prenantes : élus nationaux et locaux, organisations syndicales et associations de consommateurs. Il pourra être précédé d'un comité technique destiné à préparer l'instance plénière et à examiner une ou plusieurs thématiques spécifiques.

Des clauses de rendez-vous, permettront de prendre en compte des évolutions significatives du cadre d'exercice de chacune des missions de service public qui pourraient notamment remettre en cause l'équilibre économique de chacune des missions.

Le comité spécialisé des missions de service public auprès du conseil d'administration pourra, à son initiative, examiner les réalisations et les perspectives de mise en œuvre de ce contrat.

IV. POSITION DE LA COMMISSION SUPERIEURE NUMERIQUE ET DES POSTES

La commission supérieure du numérique et des postes salue le chemin parcouru depuis 2017 et souligne les suites données et les actions que La Poste a mis en œuvre après son avis du 12 octobre 2017 sur le contrat d'entreprise 2018-2022.

La commission supérieure souligne la qualité des échanges avec l'Etat et La Poste qui ont permis d'apporter des éléments de compréhension sur le contexte d'exercice des missions de service public confiées à La Poste

La commission supérieure salue les ambitions affichées en matière de qualité du service rendu.

La commission supérieure considère que ce contrat d'entreprise offre une vision complète des missions de service public. Elle rappelle sur ce point sa position récurrente d'analyser les résultats, les coûts et compensation de façon globale car elle considère les quatre missions comme complémentaires et en totale interaction.

La compensation par l'Etat du coût de réalisation des missions est un des points clé du contrat d'entreprise pour la période 2023-2027. Les écarts importants et croissants constatés sur la période précédente (2017-2022) entre les coûts complets ou les coûts nets tels que calculés par l'ARCEP et les niveaux de compensation pèsent lourdement sur La Poste. Tout en saluant la contribution importante de l'Etat et notamment la récente mise en place d'une compensation pour le Service Universel Postal, la commission supérieure réitère son souhait que les missions de service public soient compensées au plus près des coûts réels.

La commission supérieure souhaite également alerter sur les effets de la multiplication des partenariats sur les montants du fonds de péréquation restant à la main des Commissions Départementales de Présence Postale Territoriale.

Très attentive à la qualité du service rendu aux usagers et aux élus, ainsi qu'aux effets de la qualité de ce service sur la cohésion territoriale et l'égalité entre les Français, **la commission supérieure alerte sur le risque qu'une sous compensation peut faire peser sur le niveau de service attendue.** Sur ce point, elle sera vigilante sur les résultats des différentes mesures de qualité prévues au contrat d'entreprise.

La commission supérieure note que, compte tenu de l'échéance du 31 décembre 2025 de fin de la délégation désignant La Poste comme prestataire du service universel postal, les financements prévus au contrat d'entreprise 2023-2027 ne sont prévus que pour les années 2023, 2024 et 2025 en ce qui concerne les missions de service universel postal et d'aménagement du territoire (2026 pour le transport et la distribution de la presse, 2027 pour l'accessibilité bancaire).

La commission supérieure souhaite que les travaux pour la désignation du futur prestataire soient engagés sans tarder et que soient confortés les financements au-delà de 2025.

Enfin, sur le point des financements, la commission supérieure note la part croissante des dotations budgétaires. La commission sera en conséquence vigilante sur ces dotations tout au long de l'exécution du contrat.

En ce qui concerne l'offre, la commission supérieure prend acte de la mise en place d'une nouvelle gamme courrier contribuant à la pérennité du service, à une amélioration des coûts mais aussi à la transition écologique. **Elle appelle néanmoins La Poste à préciser, par une large communication, les conditions de distribution et notamment de confirmer les modalités de passage du facteur 6 jours sur 7 sur tout le territoire.**

Sur le point de la présence postale, la commission supérieure adhère au principe de la mutualisation comme solution au maintien de la proximité, essentielle pour les Français. Elle souhaite que ces mutualisations puissent se développer sans concurrence entre les différents modèles de présence et en veillant à ne paupériser aucun des formats de service. L'association des élus locaux est de ce point de vue indispensable à toute évolution de la présence postale dans les territoires. Elle réitère également son choix préférentiel de créer des partenariats apaisés, avec les communes et les intercommunalités, qui sont plus pérennes que les relais postes commerçants ; comme elle l'a fait dans son avis du 31 janvier 2023 sur le contrat de présence postale territoriale 2023-2025.

Concernant la mission de transport et de distribution de la presse, la commission supérieure sera attentive aux effets de la mise en œuvre du dispositif issu du rapport de mission de M. Giannesini.

Concernant la mission d'accessibilité bancaire, la commission supérieure relève le bon fonctionnement et l'adéquation du service aux besoins des usagers concernés. Toutefois, même si le recours au cash diminue, il reste malgré tout essentiel dans la vie quotidienne de nombreux français. Ainsi, la commission souhaite que La Poste reste un acteur majeur garantissant la disponibilité d'argent liquide au sein de son réseau et celui de ses partenaires.

En matière de gouvernance, **la commission supérieure souhaite que soit réuni dès 2023 et ensuite de façon régulière le comité de suivi de haut niveau prévu au contrat d'entreprise**. D'une manière générale, la commission supérieure souhaite être destinatrice, au-delà du bilan annuel élaboré par La Poste, de tous les éléments d'analyse utiles pour exercer ses missions de contrôle et d'accompagnement. Plus précisément, la commission aimerait disposer de davantage d'éléments factuels et précis sur les projections financières du groupe La Poste, et notamment de ses résultats financiers.

La commission supérieure, sous réserve de la prise en compte de ses remarques et propositions émet un avis favorable au contrat d'entreprise entre l'Etat et La Poste 2023-2027.



AVIS N°2023-03 DU 27 MARS 2023

**SUR LE DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES DU
RECONDITIONNEMENT DANS LE NUMÉRIQUE**

SYNTHÈSE

Le numérique n'est pas immatériel, il se compose d'infrastructures, et d'équipements qui ont un impact direct sur notre environnement. Des milliers de datacenters, 1,2 million de km de câbles internet sous-marins, 34 milliards d'objets connectés. A l'échelle mondiale, 53,6 millions de tonnes de déchets électroniques ont été dénombrées par Global E-waste Monitor (2020) dont seules 17,4% sont collectées et recyclées.

Si aujourd'hui le numérique représenterait au moins 2,5 % des émissions de gaz à effet de serre en France, son empreinte environnementale pourrait atteindre jusqu'à 7 % des émissions en 2040. Plus précisément, la phase de production des terminaux numériques (smartphone, écrans, tablettes) représente plus de 70 % de l'empreinte environnementale du numérique (émissions de gaz à effet de serre, consommation d'eau et de ressources). À titre d'exemple, on estime qu'il faut extraire environ 70 matériaux différents pour produire un smartphone, et cela sans compter l'énergie primaire nécessaire à la fabrication. Or, aujourd'hui, 88 % des Français changent de téléphone portable alors que l'ancien fonctionne toujours. De fait, la réduction de l'empreinte environnementale liée à la fabrication des terminaux est un des enjeux prioritaires sur lequel agir¹.

Face au développement de la 5G et de l'Internet des objets, le tonnage devrait croître davantage d'ici les prochaines années.

Considérant que la fabrication d'un ordinateur génère 124 kg de CO₂ sur les 169 kg émis sur l'ensemble de son cycle de vie², le développement des filières du reconditionnement constitue un impératif majeur pour négocier la nécessaire bifurcation écologique de notre société.

Le reconditionnement permet l'allongement de la durée de vie des équipements. L'étude se concentre sur les acteurs de la filière (phase aval du cycle de vie) mais aussi sur des acteurs de la phase en amont du cycle (la conception) puisque le reconditionnement est permis ou non par ce qui a été conçu en amont.

Le présent avis s'attache à évaluer le cadre existant en matière de reconditionnement numérique, les pistes d'amélioration de ce cadre, mais également les conditions du développement d'un secteur de reconditionnement, les pistes pour favoriser un essaimage des points de reconditionnements et propose une évaluation des taxations incitatives en matière de reconditionnement. Les pistes proposées pour favoriser le reconditionnement numérique y sont mises en perspective avec l'ensemble de la filière du reconditionnement des déchets d'équipement électrique et électronique (DEE/D3E), notamment sur les questions de formation.

Le cadre législatif actuel permet aux filières du reconditionnement de se structurer, notamment grâce aux lois anti-Gaspillage pour une Économie Circulaire de 2020 (loi AGEC) et la loi visant à Réduire l'Empreinte Environnementale du Numérique (loi REEN) de 2021. Toutefois, ces textes comportent certaines limites structurelles et d'applicabilité : leur mise en œuvre est encore partielle, non seulement parce qu'elles sont récentes mais aussi du fait de l'absence de contrôle et de sanctions associées.

¹ <https://www.ecologie.gouv.fr/numerique-responsable>

² <https://www.transition-europe.eu/fr/news/le-cout-environnemental-du-numerique>

Le présent avis s'inscrit dans la lignée du cadre législatif existant, pour renforcer la dynamique impulsée dans les dernières années et explore différents thèmes et pistes de solutions qui incluent :

- Le développement économique des acteurs du reconditionnement dont la viabilité économique est très fragile
- Le déploiement et le passage à l'échelle du reconditionnement du numérique, incluant la multiplication des points de collecte
- Le besoin de formation aux métiers du reconditionnement du numérique
- La qualité et la certification du matériel numérique reconditionné, ainsi que la perception de celle-ci par les consommateurs

Certaines pratiques anti-reconditionnement, telles que les barrières à l'accès aux pièces détachées ou l'obsolescence programmée, freinent de manière drastique le reconditionnement des produits numériques.

Malgré des progrès non négligeables, les campagnes menées notamment auprès des particuliers ne permettent pas une collecte massive. S'agissant des actions en direction des professionnels (entreprise), elles semblent encore loin d'une véritable politique volontariste ; contrairement à certains acteurs publics qui eux, ont des obligations en matière d'économie circulaire, prévues par la loi AGECE.

Face à ce constat, il est nécessaire de développer très rapidement des réseaux de collecte en s'appuyant sur des mesures incitatives financières et logistiques, en développant les points indépendants de reconditionnement associatifs, privés et citoyens dans un large panel d'espaces en France.

Il n'existe par ailleurs pas de réelle formation aux métiers du réemploi, de la réparation et du recyclage. Cette carence de formation professionnelle publique est partiellement compensée par les entreprises privées qui créent ainsi leurs propres programmes de formations mais les capacités de celles-ci sont largement insuffisantes au regard des besoins. Il apparaît essentiel de développer une formation diplômante du CAP au diplôme d'ingénieur.

Il existe également une barrière psychologique à lever chez les consommateurs pour les inciter à s'orienter vers des produits reconditionnés. Pour cela, le reconditionnement doit apporter le même niveau de qualité et les mêmes garanties qu'un produit neuf. L'accès à un « reconditionné » de bonne qualité à un prix moins élevé qu'un même produit neuf constitue un véritable défi.

Il apparaît essentiel de développer les investissements en recherche et développement pour permettre notamment des pratiques d'éco-design, c'est-à-dire l'écologie dès la conception, et de programmation interne permettant la durabilité de l'appareil tel que le recours au logiciel libre.

Le présent avis porte les recommandations suivantes :

➤ **SUR LA RÉGLEMENTATION**

1. Favoriser l'achat de produits reconditionnés dans le cadre des marchés publics.

2. Effectuer un bilan de la mise en œuvre des dispositions sur les 20% d'achats de produits reconditionnés par les acheteurs publics.
3. Réétudier la pertinence de la redevance sur la copie privée appliquée aux produits reconditionnés ; ou la réserver uniquement aux produits importés de l'étranger sous réserve des accords européens et internationaux.
4. Établir le bilan des moyens mis en œuvre et des résultats obtenus en matière de contrôle et de sanction du délit d'obsolescence programmée.
5. Augmenter la garantie légale de conformité de deux à cinq ans pour les produits neufs et à dix ans pour les équipements informatiques (incluant mise à jour logicielle)

➤ **SUR LA LUTTE CONTRE LES PRATIQUES ANTI-RECONDITIONNEMENT**

6. Développer, voire rendre obligatoires sur le marché européen, les produits électroniques conçus avec des pièces standardisées, à l'image des chargeurs universels afin de faciliter la disponibilité des pièces détachées de chaque constructeur et la réparation des produits.
7. Interdire la pratique de la « sérialisation » lorsqu'elle n'est pas nécessaire sur les produits électroniques vendus sur le marché européen et inciter les fabricants à produire des pièces génériques.
8. Mieux contrôler le dispositif de la TVA sur marge afin de limiter la distorsion de concurrence.
9. Mettre en place une meilleure information sur les produits reconditionnés commercialisés intégrant une meilleure traçabilité, notamment sur la provenance du produit.

➤ **SUR LE DÉPLOIEMENT DES RÉSEAUX DE COLLECTE**

10. Renforcer le maillage territorial en impliquant les opérateurs de téléphonie mobile, les bureaux de La Poste, les espaces de vente de matériels électroniques et numériques et mobiliser les acteurs publics, comme les mairies, les écoles, les hôpitaux, les services accueillant du public (Pôle emploi, CAF...) pour une collecte du quotidien.
11. Réfléchir à une incitation financière pour massifier la collecte des produits numériques non utilisés ou hors d'usage, par exemple sous forme d'un « chèque reconditionnement » distribué en échange d'une remise d'un appareil et selon son état (bon d'achat de produits reconditionnés).
12. Lancer une opération annuelle de collecte nationale de produits numériques organisée par l'État à l'instar de l' « opération nationale d'abandon d'armes à l'État », en lien avec les collectivités territoriales et les services publics.

13. Inciter les bailleurs privés ou publics à installer des bacs de collecte sécurisés avec dépôt sous enveloppe par exemple et développer la distribution d'enveloppes T dans les boîtes aux lettres pour envoyer du petit matériel électronique/électroménager en filière de reconditionnement.
14. Confier au groupe La Poste une nouvelle mission de service public visant à la collecte à domicile, à l'occasion des tournées quotidiennes, des appareils numériques et à la distribution des enveloppes T dans les boîtes aux lettres.
15. Mettre en place une plateforme nationale de collecte des dons de matériel numérique des grandes organisations (entreprises, administrations...) pour faciliter les liens entre reconditionneurs et relais de distributions solidaires.
16. Inciter les collectivités territoriales à rendre les installations de points de stockage « propres » et « sécurisés » pour les produits électroniques, en particulier ceux de téléphonie, et que ces points de stockage soient clairement différents de ceux dédiés aux produits électroménagers.
17. Favoriser le maillage des points de reconditionnements en France et en Europe grâce à une politique ambitieuse de ré-industrialisation et de développement de la filière de reconditionnement.

➤ **SUR LA FORMATION**

18. Améliorer l'offre de formations publiques, diplômantes du CAP au bac pro, pouvant ouvrir l'accès à des formations supérieures de techniciens et d'ingénieurs. Il peut, aussi, être intéressant de mettre en place un engagement de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) afin de mieux accompagner les acteurs de la filière³.
19. Valoriser et faire connaître les diplômes, les évolutions de carrière possibles, les impacts sociaux et écologiques du reconditionnement à travers une campagne de communication à destination des jeunes.
20. Sensibiliser et former à l'entretien et la réparation du matériel informatique du collège aux écoles d'ingénieurs.

➤ **SUR LA QUALITÉ ET LE PRIX**

21. Créer un label public du reconditionnement fiable, placé sous le contrôle du Ministère de la transition écologique, pour informer le consommateur sur la qualité, la durabilité et la traçabilité des produits reconditionnés. Pour la réussite de ce label, il est nécessaire d'identifier un porteur des investissements en recherche et développement structurel pour la filière.

³ <https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/accompagnement-des-mutations-economiques/appui-aux-mutations-economiques/edec>

22. Communiquer et sensibiliser nos concitoyens sur la fiabilité des produits reconditionnés et sur la création de ce label de confiance.
23. Favoriser les offres de location avec ou sans option d'achat des appareils de téléphonie mobiles et les dispositifs gratuits de prêt de téléphone portable en cas de perte, vol ou casse.
24. Favoriser un modèle économique basé sur le circuit court dans le respect des enjeux environnementaux.

SOMMAIRE

I. LA RÉGLEMENTATION : DES HÉSITATIONS DANS L'APPLICATION ET UN MANQUE DE FERMETÉ FACE AUX DÉTOURNEMENTS	8
A. L'application de la loi AGEC et ses limites	8
B. La loi REEN : entre avancées et manquements	9
II. RENFORCER LA LUTTE CONTRE LES PRATIQUES ANTI-RECONDITIONNEMENT	11
A. L'écoconception à ses balbutiements	11
B. Le flou fiscal et les distorsions de concurrence	12
III. LE DÉPLOIEMENT DES RÉSEAUX DE COLLECTE, VECTEUR ESSENTIEL MAIS POINT FAIBLE DE LA FILIÈRE EN FRANCE	14
A. La mobilisation d'une chaîne de valeur de la collecte	14
B. Distinguer les stratégies « grand public » des stratégies « professionnelles »	15
C. Un meilleur essaimage des points de reconditionnement: le cas des éco-organismes	16
IV. L'URGENCE DE LA FORMATION AUX MÉTIERS DU RÉEMPLOI, DE LA RÉPARATION ET DU RECYCLAGE¹⁷	
V. LA QUALITÉ ET LE PRIX	19
A. Assurer la qualité du reconditionné	19
B. Encourager d'autres modèles économiques	20
CONCLUSION	
ANNEXES	
VI. LES PERSONNES AUDITIONNÉES	23
VII. BIBLIOGRAPHIE	25

I. LA RÉGLEMENTATION : DES HÉSITATIONS DANS L'APPLICATION ET UN MANQUE DE FERMETÉ FACE AUX DÉTOURNEMENTS⁴

A. L'application de la loi AGECE et ses limites

La loi AGECE, votée en 2020, a fixé un cadre juridique visant à inclure l'économie circulaire au cœur des modes de production et de consommation. Le législateur a mis l'accent sur la réparation, la réutilisation et le recyclage des produits. L'objectif initial de cette loi est notamment de réduire les émissions de gaz à effet de serre mais également de créer indirectement de nouveaux emplois en développant la filière du reconditionnement.

Plusieurs mesures phares ont particulièrement intéressé le groupe de travail sur le reconditionnement des produits du numérique.

En premier lieu, dans le cadre de la lutte contre l'obsolescence programmée, la loi a instauré, pour tout produit électronique et électroménager, un indice de réparabilité afin de sensibiliser le consommateur à la réparation du produit dès son achat, en l'informant via un baromètre de la réparabilité de son appareil. L'indice de réparabilité est une note sur 10 prenant en compte des critères tels que la disponibilité de la documentation, la démontabilité du produit, la disponibilité des pièces détachées, le prix des pièces détachées et enfin des critères spécifiques pour chaque catégorie d'équipements.

La loi AGECE prévoit par ailleurs une obligation de fournir des pièces détachées dans des conditions non discriminatoires à tous les réparateurs et reconditionneurs. Ainsi, la législation du Code de la consommation a été revue, depuis le 1^{er} janvier 2022 pour les téléphones portables, ordinateurs et téléviseurs avec la mise en place d'une liste de pièces détachées qui doivent être accessibles durant cinq ans.

A l'horizon 2024, l'indice de réparabilité deviendra un indice de durabilité et prendra en compte de nouveaux critères tels que la robustesse ou la fiabilité du produit.

D'autres avancées très positives pour la filière du reconditionnement ont été instaurées dans la loi AGECE comme l'obligation pour les acheteurs publics de consacrer au minimum 20% de leurs achats à des produits reconditionnés ou issus du réemploi ainsi que la création du « fonds de réparation » permettant de réduire le coût de la réparation et d'inciter les consommateurs à faire réparer leurs appareils pour en prolonger la durée de vie.

Les filières du reconditionnement, auditionnées par la CSNP, reconnaissent que la loi AGECE est globalement positive mais relèvent que sa mise en œuvre reste encore trop partielle, notamment en raison du manque de contrôle et de sanctions associées.

⁴ La présentation des lois AGECE et REEN ne fait mention que des dispositions intéressant directement le groupe de travail.

Pour l'instant, elle n'a pas non plus permis un réel renforcement des acteurs français de la réparation : leurs marges demeurent faibles et certains équipements ne sont pas réparés du fait d'un trop faible retour sur investissement.

Recommandations

- **Favoriser l'achat de produits reconditionnés dans le cadre des marchés publics, en dissociant les marchés publics sur les produits neufs et sur les produits reconditionnés.**
- **Effectuer un bilan de la mise en œuvre des dispositions sur les 20% d'achats de produits reconditionnés par les acheteurs publics.**

B. La loi REEN : entre avancées et manquements

La loi REEN, réduction de l'empreinte environnementale du numérique, a été promulguée le 15 novembre 2021. Elle s'inspire des préconisations du rapport de la mission d'information sur l'empreinte environnementale du numérique rendu par la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat.

D'ici 2050, sans action, le numérique sera à l'origine de 50 millions de tonnes équivalent carbone, selon une étude publiée par l'Arcep le 6 mars 2023.

La loi REEN a pour objectif de sensibiliser sur les enjeux environnementaux de l'industrie du numérique et repose sur le principe d'un numérique sobre, responsable et écologiquement vertueux.

Plusieurs objectifs de la loi ont intéressé particulièrement les membres du groupe de travail comme la prise de conscience de l'impact environnemental du numérique, notamment par l'instauration de formations à la sobriété numérique dans les écoles et dans les établissements d'études supérieures pour les ingénieurs.

Selon une étude conjointe de l'ARCEP et de l'ADEME⁵, les Français utilisent au total plus de 800 millions de terminaux, il est donc indispensable qu'une acculturation aux conséquences environnementales se fasse dès le plus jeune âge. Alors que les usages numériques explosent et que la consommation d'électricité devrait augmenter de 80% d'ici 2050⁶ l'école semble être un lieu adapté pour une première prise de conscience de l'impact du numérique et de ses usages sur l'environnement.

Tandis que la fabrication, et donc le renouvellement d'un téléphone portable, représente 70% de l'empreinte carbone du numérique en France⁷, la loi REEN a instauré plusieurs mesures visant à limiter

⁵ <https://www.ecologie.gouv.fr/evaluation-prospective-lademe-et-larcep-sur-limpact-environnemental-du-numerique-en-2030-et-2050>

⁶ <https://www.lesechos.fr/politique-societe/societe/si-rien-nest-fait-lempreinte-carbone-du-numerique-pourrait-tripler-dici-a-2050-1912549>

⁷ <https://www.lesechos.fr/politique-societe/societe/si-rien-nest-fait-lempreinte-carbone-du-numerique-pourrait-tripler-dici-a-2050-1912549>

le renouvellement des appareils numériques en allongeant la durée de vie des produits. A titre d'exemple, la loi rend plus opérationnel le délit d'obsolescence programmée, renforce la lutte contre l'obsolescence logicielle et impose une meilleure information du consommateur sur les caractéristiques essentielles de chaque mise à jour d'un appareil numérique.

L'application de la redevance « copie privée » sur les téléphones portables reconditionnés a fait l'objet de vives tensions lors des débats autour de la loi REEN. En effet, le texte encourage à reconditionner des appareils mais instaure également une redevance sur les produits reconditionnés tels que les téléphones portables.

Les membres de la Commission s'interrogent sur l'opportunité d'avoir étendue la taxe sur la copie privée sur les produits reconditionnés. En effet, cette taxe est déjà prélevée sur les appareils neufs pouvant stocker des fichiers soumis aux droits d'auteurs. Celle-ci représente un frein important pour la compétitivité-prix des produits reconditionnés en France. Il semble urgent de revoir la pertinence de la redevance sur la copie privée appliquée aux produits reconditionnés.

La CSNP s'interroge sur les moyens mis en œuvre pour contrôler et sanctionner le délit d'obsolescence programmée qui repose sur l'intentionnalité du fabricant. Il est en effet particulièrement difficile d'obtenir des preuves tangibles du caractère délibéré et constant de ces pratiques sauf à s'appuyer sur des lanceurs d'alerte au sein même des entreprises.

Les moyens de la DGCCRF ne semblent pas suffisants au regard des nombreux besoins en matière de lutte contre la fraude et de lutte contre les programmes d'obsolescence programmée.

Recommandations

- **Réétudier la pertinence de la redevance sur la copie privée appliquée aux produits reconditionnés ; ou la réserver uniquement aux produits importés de l'étranger sous réserve des accords européens et internationaux.**
- **Établir le bilan des moyens mis en œuvre et des résultats obtenus en matière de contrôle et de sanction du délit d'obsolescence programmée.**
- **Augmenter la garantie légale de conformité de deux à cinq ans pour les produits neufs et à dix ans pour les équipements informatiques (incluant mise à jour logicielle)**

II. RENFORCER LA LUTTE CONTRE LES PRATIQUES ANTI-RECONDITIONNEMENT

A. L'écoconception à ses balbutiements

Les membres de la CSNP ont constaté qu'il existait encore de trop nombreuses pratiques anti-reconditionnement de la part de certains constructeurs. Ces pratiques visent à limiter les capacités d'origine des appareils ou à empêcher le reconditionnement, pour pousser à l'achat de produits neufs.

S'agissant du marché des pièces détachées, si la loi impose une durée minimale de disponibilités des pièces détachées à compter de la mise sur le marché du produit, plusieurs freins persistent.

Le premier frein est tout d'abord économique : il n'est pas rare que le prix d'achat d'une pièce détachée représente plus de 50% du prix d'un produit neuf voire représente davantage que la valeur résiduelle de l'appareil usagé.

De plus, il faut ajouter, au coût de la pièce détachée, le coût de la réparation ; ainsi le cumul de ces coûts fixes peut être particulièrement dissuasif pour le consommateur : il n'est pas rare de constater que la différence de prix entre un produit neuf et le coût de la réparation peut apparaître marginale pour le consommateur.

L'accès aux pièces détachées est très inégal pour les reconditionneurs. Certains constructeurs privilégient toujours l'accès aux pièces détachées à leurs réparateurs agréés, malgré l'interdiction prévue par la loi AGECE.

Un autre phénomène préjudiciable pour le consommateur est l'instauration, de la part de certains fabricants, de limitations de « garanties constructeurs » lorsqu'un appareil n'est pas réparé dans un centre agréé ou lorsqu'une pièce non agréée a été utilisée pour la réparation d'un appareil.

Ce phénomène est à associer avec la pratique de la « sérialisation⁸ » qui a aussi un impact particulièrement négatif sur la réparation des appareils. Cette pratique vise à donner un numéro de série, à un appareil, qui est associé à la majorité des pièces qui composent l'appareil. Ainsi, lors de la réparation ou du reconditionnement de l'appareil avec une pièce générique, soit il ne fonctionnera plus correctement, soit l'utilisateur recevra des messages d'erreur précisant que la pièce détachée n'est pas reconnue.

Par ailleurs, l'éco-conception logicielle est indispensable pour lutter contre l'obsolescence logicielle. En effet, un produit ne peut être durable dans le temps qu'à condition que son système d'exploitation soit conçu pour durer et que ses mises à jour régulières ne détériorent pas la qualité de son utilisation. Or, certaines applications, sur des téléphones portables de type Android, sont rapidement obsolètes et inutilisables. En effet, très rapidement, l'application n'est plus prise en charge par les mises à jour proposées par le système d'exploitation Android, ces pratiques volontaires ont pour seul effet d'inciter le consommateur à changer de téléphone.

⁸ <https://www.halteobsolescence.org/nouvelle-plainte-de-hop-contre-apple-pour-obsolescence-programmee-et-entraves-a-la-reparation/>

Le logiciel libre pourrait être encouragé pour les terminaux et ordinateurs, afin de maîtriser leurs programmations et ainsi, prolonger la durée de vie de ces produits.

La directive européenne sur l'écoconception de 2019⁹ aura un impact positif sur l'obsolescence logicielle et obligera les fabricants de téléphones portables à assurer cinq années de support logiciel après la dernière unité vendue sur le marché, tandis qu'actuellement la moyenne de support logiciel, pour le système d'exploitation Android par exemple, se situe entre deux et trois ans. La directive va également dans le sens d'une forte interopérabilité des câbles USB-C entre eux.

Enfin, pour des produits plus durables, la réparabilité des produits doit être une condition à leur mise sur le marché.

Recommandations

- **Développer, voire rendre obligatoires sur le marché européen, les produits électroniques conçus avec des pièces standardisées, à l'image des chargeurs universels afin de faciliter la disponibilité des pièces détachées de chaque constructeur et la réparation des produits.**
- **Interdire la pratique de la « sérialisation » lorsqu'elle n'est pas nécessaire sur les produits électroniques vendus sur le marché européen et inciter les fabricants à produire des pièces génériques.**

B. Le flou fiscal et les distorsions de concurrence

Le décret relatif aux conditions d'utilisation des termes « reconditionné » et « produit reconditionné » du 17 février 2022 a précisé l'utilisation de ces termes :

- le terme « reconditionné » est réservé aux appareils d'occasion.
- la loi impose qu'il y ait eu une intervention sur le produit, comme des tests portant sur ses fonctionnalités et si besoin en est, une intervention pour restituer les fonctionnalités initiales du produit. Cette intervention doit également supprimer l'intégralité des données de l'ancien propriétaire.
- Le terme « reconditionné » ne peut être utilisé seulement si l'intégralité des tests nécessaires pour garantir la sécurité et le bon fonctionnement du produit ont été réalisés ; au contraire d'un produit « d'occasion » qui lui, ne fait pas l'objet de contrôle et de tests.

Malgré ces précisions, il subsiste de trop grandes distorsions de concurrence entre les reconditionneurs français et étrangers, ces derniers n'étant pas soumis à la législation française.

Les reconditionneurs sont responsables des produits qu'ils vendent et donc de leur qualité ; à la différence des plateformes de mise en relation directe entre les consommateurs et les vendeurs qui, elles, ne sont pas responsables de la qualité des produits vendus.

Sur les questions de fiscalité, les reconditionneurs français se trouvent défavorisés sur le marché européen et international car les reconditionneurs étrangers ne payent ni la TVA, ni la taxe sur la copie

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0770>

privée. La difficulté ne réside pas exclusivement sur la redevance sur la copie privée en tant que telle, mais pour soutenir l'environnement, l'emploi et le pouvoir d'achat, il semble préférable d'encourager les filières de reconditionnement françaises.

L'attention des membres de la Commission a été attirée sur des pratiques illégales sur la « TVA sur marge ». En effet, lors de l'achat d'un produit à une entité qui n'a pas de numéro de TVA, au moment de la revente, la TVA se base uniquement sur la marge réalisée. Or, de nombreux acteurs achètent des produits à l'étranger et vendent en TVA sur marge, tandis que cela est interdit pour tous les produits importés.

Recommandations

- **Mieux contrôler le dispositif de la TVA sur marge afin de limiter la distorsion de concurrence.**
- **Mettre en place une meilleure information sur les produits reconditionnés commercialisés intégrant une meilleure traçabilité, notamment sur la provenance du produit.**

III. LE DÉPLOIEMENT DES RÉSEAUX DE COLLECTES, VECTEUR ESSENTIEL MAIS POINT FAIBLE DE LA FILIÈRE EN FRANCE

A. La mobilisation d'une chaîne de valeur de la collecte

Malgré des progrès non négligeables, l'accès aux produits numériques pouvant être recyclés reste très loin d'être satisfaisant. Les campagnes menées, auprès des particuliers notamment, ne permettent pas une collecte massive, tandis que les actions en direction des professionnels (entreprises, administrations, collectivités) pourraient être plus ambitieuses.

Les freins sont identifiés et il semble primordial d'engager une politique volontariste de collecte pour une montée en puissance significative du reconditionnement en France.

Les membres de la Commission considèrent que l'État, les acteurs publics de manière générale et les acteurs privés doivent contribuer au développement des réseaux de collecte.

Selon les Ateliers du Bocage, en téléphonie mobile, en termes de collecte citoyenne, seulement 2,5% des produits récupérés seront réemployables. Sur une flotte d'entreprise, le taux est généralement très bon et avoisine les 80%. On estime à 100 millions le nombre d'appareils de téléphonie mobile inutilisés et qui dorment dans les placards des Français. Il est donc urgent de développer des réseaux de collectes. Le taux de réemploi doit également être amélioré.

Les opérateurs de téléphonie mobile disent mettre à disposition des clients, dans chacune de leur boutique, un point de collecte afin de récupérer des terminaux usagés ou hors d'état de fonctionner. Tous ont développé des stratégies incitatives dans la perspective d'accéder à ce gisement :

- Reprise au prix « argus »
- Bon de réduction ou bon d'achat

L'incitation économique à l'achat d'un appareil reconditionné est présentée comme un accélérateur de la collecte qui pourrait inspirer des campagnes de collecte de masse des appareils numériques.

Recommandations

- **Renforcer le maillage territorial en impliquant les opérateurs de téléphonie mobile, les bureaux de La Poste, les espaces de vente de matériels électroniques et numériques et mobiliser les acteurs publics, comme les mairies, les écoles, les hôpitaux, les services accueillant du public (Pôle emploi, CAF...) pour une collecte du quotidien.**
- **Réfléchir à une incitation financière pour massifier la collecte des produits numériques non utilisés ou hors d'usage, par exemple sous forme d'un « chèque reconditionnement » distribué en échange d'une remise d'un appareil et selon son état (bon d'achat de produits reconditionnés).**

- **Lancer une opération annuelle de collecte nationale de produits numériques organisée par l'État à l'instar de l' « opération nationale d'abandon d'armes à l'État », en lien avec les collectivités territoriales et les services publics.**

B. Distinguer les stratégies « grand public » des stratégies « professionnelles »

Il nous semble pertinent, dans le cadre du déploiement des réseaux de collectes, de penser une réelle distinction entre les stratégies grand public et les stratégies professionnelles.

La collecte grand public a pour vocation d'être une collecte quotidienne, davantage orientée vers du petit matériel électronique susceptible d'être récupéré à domicile, déposé dans des bacs, ou envoyé sous enveloppe T, par les particuliers.

A contrario, la collecte auprès des professionnels - entreprises, commerçants et artisans – ou auprès des administrations et des collectivités, doit être envisagée de façon périodique et sous la forme de partenariats avec les acteurs de l'Économie sociale et solidaire en priorité.

L'expérience que les entreprises Darty et Boulanger, auditionnées par la CSNP, nous ont partagées révèle aussi l'importance de distinguer les petits appareils comme les terminaux téléphoniques des appareils plus volumineux comme des ordinateurs, des appareils photos, des imprimantes...

Globalement, il y a un enjeu à faire prendre conscience qu'un appareil non utilisé et stocké plusieurs années dans un placard perd en valeur et en opportunités de reconditionnement.

Toutefois, la politique en faveur du reconditionnement ne doit pas défavoriser celle de la réparation : le Fonds de réparation est en ce sens un dispositif qui pourrait s'avérer performant pour les particuliers.

Pour les entreprises, il peut être envisagé un autre mécanisme : actuellement, la durée d'amortissement d'un matériel dans les comptes d'une entreprise se situe entre trois et cinq ans en fonction du matériel. Il pourrait probablement être intéressant d'augmenter la durée de l'amortissement de deux ans afin d'encourager à conserver les équipements plus longtemps.

Également, il est indispensable d'obliger les entreprises à mieux prendre en charge la fin de vie de leurs équipements. Certaines entreprises ont un code BIOS¹⁰ qui, s'il n'a pas été déverrouillé, rend impossible le reconditionnement et la remise en état d'un ordinateur. Ainsi, les circuits de reconditionnement ne peuvent aller jusqu'au bout, alors même que le produit est en état de fonctionner.

Les membres de la CSNP proposent la création d'une plateforme nationale de collecte des dons de matériel numérique des grandes organisations (entreprises, administrations...) pour faciliter les liens entre reconditionneurs et relais de distributions solidaires. Cette plateforme serait ergonomique, facile d'utilisation, qui normalise la présentation des produits, en donne un aperçu visuel.

¹⁰ Code de sécurité, généralement connu d'une seule personne dans chaque entreprise et n'ayant pas pour but direct d'empêcher le reconditionnement, mais étant un frein malgré tout. Si les entreprises n'ont pas fait le nécessaire en ce sens (un simple déverrouillage), il est impossible pour le reconditionneur de remettre l'appareil à neuf.

L'Open data devra être envisagée sur cette plateforme afin d'évaluer et de quantifier les volumes collectés par région, département, communautés d'agglomérations, communes et si possible par arrondissement. La collecte de ces données servira utilement aux acteurs de l'ESS et du reconditionnement ».

Recommandations

- **Inciter les bailleurs privés ou publics à installer des bacs de collecte sécurisés avec dépôt sous enveloppe par exemple et développer la distribution d'enveloppes T dans les boîtes aux lettres pour envoyer du petit matériel électronique/électroménager en filière de reconditionnement.**
- **Confier au groupe La Poste une nouvelle mission de service public visant à la collecte à domicile, à l'occasion des tournées quotidiennes, des appareils numériques et à la distribution des enveloppes T dans les boîtes aux lettres.**
- **Mettre en place une plateforme nationale de collecte des dons de matériel numérique des grandes organisations (entreprises, administrations...) pour faciliter les liens entre reconditionneurs et relais de distributions solidaires.**

C. Un meilleur essaimage des points de reconditionnement pour une véritable proximité : le cas des éco-organismes

La mission initiale des éco-organismes est celle de la collecte et du traitement des déchets. Leur mission de collecte et de recyclage des équipements électriques et électroniques a été accélérée avec la loi AGECE qui a engagé un traitement de fond des déchets avec une forte mission de réparation et de réemploi.

Les points de collecte se sont démultipliés pour obtenir aujourd'hui un bon réseau avec un maillage très fort en semi-urbain et dans le rural. De plus, depuis un an se sont développées des initiatives de réemploi avec les réseaux des collectivités locales. Ces filières d'apport représentent près de 400 000 tonnes d'équipements électriques.

Les initiatives et des campagnes de collecte lancées par les éco-organismes depuis une douzaine d'années organisées en déchetterie sont plutôt efficaces pour les produits électriques et électroniques mais peu adaptées pour les matériels de téléphonie. En effet, les appareils numériques les plus fragiles déposés dans des bennes, à côté d'électroménager et autres déchets, sont généralement rendus inutilisables le temps de leur entreposage en déchetterie.

A contrario, la mise en place des collectes à domicile avec le dispositif « je donne mon téléphone » avec des enveloppes T a permis de collecter plus de 400 000 téléphones. Ainsi, il est possible d'obtenir de meilleurs résultats (après un processus garantissant l'effacement de données) grâce à la méthode des collectes à domicile.

Il conviendrait donc de redéfinir les missions des éco-organismes et les modes opératoires en fonction de la nature des collectes mais aussi de l'origine des produits (particuliers ou entreprises).

Recommandations

- **Inciter les collectivités territoriales à rendre les installations de points de stockage « propres » et « sécurisés » pour les produits électroniques, en particulier ceux de téléphonie, et que ces points de stockage soient clairement différents de ceux dédiés aux produits électroménagers.**
- **Favoriser le maillage des points de reconditionnements en France et en Europe grâce à une politique ambitieuse de ré-industrialisation et de développement de la filière de reconditionnement.**

IV. L'URGENCE DE LA FORMATION AUX MÉTIERS DU RÉEMPLOI, DE LA RÉPARATION ET DU RECYCLAGE

Le développement de la filière du reconditionnement du numérique à une échelle industrielle implique une condition *sine qua non* : la formation et la qualification massive des personnels. En effet, les besoins en ressources humaines sont considérables : selon un le rapport de l'Institut de l'économie circulaire¹¹, la filière du recyclage, du reconditionnement et aussi de la conception écologique des produits permettrait d'employer 440 000 personnes supplémentaires d'ici 2030.

Sans la mise en œuvre d'une politique de formation et de qualification des métiers du reconditionnement, le gisement de produits numériques français risquerait d'être exporté en grande partie vers des pays tiers où ils seront préparés au réemploi dans des conditions socialement et écologiquement dégradées par rapport à un système français.

Actuellement, l'enseignement professionnel propose des formations du CAP au baccalauréat dans la famille « Métiers du numérique et des transitions énergétiques »¹² et dans la gestion des déchets généraliste¹³, mais aucune spécialité pour les métiers de la réparation et du réemploi.

L'absence d'un enseignement professionnel qualifiant explique en partie la faible valorisation des métiers qui participent à la filière du reconditionnement. Or, ce sont des métiers qui nécessitent des niveaux de compétences et d'expertise techniques requérant entre 1 an et 4 ans de formation. Ainsi

¹¹ https://institut-economie-circulaire.fr/wp-content/uploads/2018/01/2015_iec_etude_emploi.pdf

¹² <https://www.onisep.fr/Ressources/Univers-Lycee/Lycees/Ile-de-France/Seine-St-Denis/lycee-professionnel-jean-pierre-timbaud/cap-proprete-de-l-environnement-urbain-collecte-et-recyclage>

¹³ Les familles de métiers proposées sont : Installateur en chauffage climatisation et énergies renouvelables ; Maintenance et efficacité énergétique ; Métiers du froid et des énergies renouvelables ; Métiers de l'électricité et de ses environnements connectés ; Systèmes numériques : Option A sûreté et sécurité des infrastructures, de l'habitat et du tertiaire ; Option B audiovisuels, réseau et équipement domestiques ; Option C réseaux informatiques et systèmes communicants.

pour Darty, la formation en interne d'un technicien dure une année ; mais pour qu'un technicien devienne expert dans son domaine, il faut deux à trois années supplémentaires. Boulanger, quant à lui, forme ses techniciens sur dix-huit mois avec différents niveaux de compétences, allant du simple technicien au technicien expert.

Il existe au moins quatre niveaux de compétences dans les métiers du reconditionné pour les déchets électriques et électroniques:

- La réparation des équipements
- Le diagnostic
- Le changement de pièces
- La remise en état

Les offres de formation existantes, comme celle de « réparateur de smartphone », sont proposées par des organismes privés et ne permettent que l'obtention d'une certification. De l'avis général des acteurs auditionnés, ces offres privées, tout comme les offres de formation interne existantes, ne permettent pas de couvrir les besoins pour le développement d'une filière française du reconditionnement. Il peut, aussi, être intéressant de mettre en place un engagement de développement de l'emploi et des compétences pour apporter une aide technique et financière afin d'anticiper et accompagner l'évolution des emplois et des qualifications dans la filière du reconditionnement¹⁴.

Les entreprises Darty et Boulanger ont mis en place des partenariats avec des associations, comme Envie, qui ciblent des personnes éloignées de l'emploi. A titre d'exemple, l'association a créé un parcours de formation sur la réparation des cartes électroniques. Ces mêmes associations travaillent en réseau afin de mettre en commun les différents parcours et les catalogues de formations.

Il y a aussi des formations à réinventer, certaines sont centrées entièrement sur la réparation mais le reconditionnement va au-delà de la réparation classique. C'est un double problème de formation et de montée en compétences.

La Commission salue l'effort réalisé par les entreprises et les associations, notamment en termes de création d'offres de formation, mais ces formations internes aux entreprises et aux associations ne sont malheureusement pas suffisantes, à elles-seules, pour préparer assez de techniciens dans la filière du reconditionnement. Il est essentiel de penser l'élévation du niveau de formation et de qualification.

Recommandations

- **Améliorer l'offre de formations publiques, diplômantes, pouvant ouvrir l'accès à des formations supérieures de techniciens et d'ingénieurs.**
- **Valoriser et faire connaître les diplômes, les évolutions de carrière possibles, les impacts sociaux et écologiques du reconditionnement à travers une campagne de communication à destination des jeunes.**

¹⁴ <https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/accompagnement-des-mutations-economiques/appui-aux-mutations-economiques/edec>

- **Sensibiliser et former à l'entretien et la réparation du matériel informatique du collège aux écoles d'ingénieurs.**

V. LA QUALITÉ ET LE PRIX

A. Assurer la qualité du reconditionné

La demande sur les produits numériques reconditionnés s'accroît dans un contexte inflationniste et du fait de l'intérêt des consommateurs de contribuer à réduire leur impact environnemental.

Les consommateurs attendent d'un appareil reconditionné qu'il présente les mêmes qualités et garanties qu'un appareil neuf. L'avantage concurrentiel entre un produit neuf et un produit reconditionné doit donc se porter sur le prix, d'une part, et sur la qualité du service.

Chez certains opérateurs de téléphonie mobile, le taux de vente de produits reconditionnés peut atteindre 10% de leurs ventes sur une période donnée mais pas encore de façon durable. Les vendeurs reconnaissent tous avoir des marges de progression qui dépendent de leur capacité à proposer des produits reconditionnés de qualité, certifiés ou labellisés, et garantis.

Force est de constater qu'il existe, chez les consommateurs, un manque de confiance envers les produits reconditionnés. En effet, il ne faut pas négliger l'impact provoqué par les accidents parfois graves en termes de sécurité dus à des produits mal reconditionnés, et pour lesquels les plateformes de vente en ligne ne sont pas reconnues comme responsables, à la différence des reconditionneurs français.

La création d'un label national certifiant que le terminal en particulier, ou le produit en général, répond à des exigences de qualité et de durabilité, représente un des premiers leviers pour satisfaire la demande. L'amélioration des systèmes de traçabilité s'avère également décisive pour tout ou partie de l'appareil reconditionné : ainsi, le client doit pouvoir connaître la provenance de l'appareil et des pièces détachées qui ont contribué à se remettre en état.

La création d'un label public comme outil d'une politique publique de protection des consommateurs et des acteurs économiques vertueux, apparaît un levier efficace permettant de soutenir la filière et d'assurer une mise en avant de produits de qualité.

La valeur d'achat d'un produit reconditionné devrait d'ailleurs être envisagée comme une composante essentielle de ce label, en plus de la qualité attendue. Autre critère incontournable : la traçabilité du produit reconditionné afin d'en connaître son origine, l'origine des pièces détachées, et d'avoir plus de transparence sur l'identité du réparateur.

L'État dispose des services spécialisés pour permettre un contrôle certifié, en lien avec les acteurs du reconditionnement, notamment la Direction des Douanes et des Droits Indirects, et la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes. Il pourrait également créer, à l'instar de l'Institut national de l'origine et de la qualité, un organisme dédié.

Recommandations

- **Créer un label public du reconditionnement fiable, placé sous le contrôle du Ministère de la transition écologique, pour informer le consommateur sur la qualité, la durabilité et la traçabilité des produits reconditionnés. Pour la réussite de ce label, il est nécessaire d'identifier un porteur des investissements en recherche et développement structurel pour la filière.**
- **Communiquer et sensibiliser nos concitoyens sur la fiabilité des produits reconditionnés et sur la création de ce label de confiance.**

B. Encourager d'autres modèles économiques

Le prix d'un produit reconditionné dans le respect des principes et valeurs qui fondent l'économie circulaire, peut constituer un désavantage par rapport à un produit reconditionné à l'étranger où la législation est moins précise (quand elle n'est pas existante tout simplement).

Les auditions menées dans le cadre de l'élaboration de cet avis, ont permis de questionner le modèle économique du reconditionnement.

Tout d'abord, il est important de souligner que plusieurs modèles économiques coexistent :

- Certains basés sur l'importation d'une marchandise collectée à l'étranger et reconditionnée en France
- D'autres basés que l'importation de produits collectés et reconditionnés à l'étranger, ensuite vérifiés en France
- D'autres encore basés sur la collecte en France et le reconditionnement en lien avec les acteurs de l'ESS
- D'autres basés sur un circuit « fermé » de vente-location de produits neufs ensuite récupérés pour être reconditionnés

La CSNP souhaite favoriser une filière 100% française qui est le modèle qui répond aux principes de l'économie circulaire et aux objectifs de réduction de l'impact carbone.

Il semble judicieux aussi d'appeler l'attention sur le modèle de la location de produits numériques qui permet d'associer un produit à un service, et qui peut s'avérer très efficace pour la collecte et le reconditionnement.

Le système du prêt des box internet, par les opérateurs de téléphonie, peut être inspirant dans la mesure où, à titre d'exemple, 90% des box de l'opérateur Free Mobile sont remises sur le marché. Cela s'explique notamment parce que l'opérateur reste en réalité propriétaire du matériel et que la durée de vie d'une box est supérieure à celle d'un téléphone portable.

En matière de téléphonie mobile, il existe un système de location sur les téléphones portables qui permet aux opérateurs d'en garder la propriété et de les récupérer à la fin de la location. La Coopérative Commown met en œuvre ce modèle : « *Notre modèle de location sans option d'achat*

garantit que notre coopérative aura tout intérêt à faire vivre ces appareils le plus longtemps possible, sur plusieurs cycles de location si besoin. À l'inverse du modèle de vente où tous les moyens sont bons pour pousser au renouvellement, Commown vous accompagne dans la durée sur le même appareil ».

Free Mobile a également mis en place une nouvelle offre de location avec option d'achat permettant la location d'un téléphone (neuf ou reconditionné) sur 24 mois au terme desquels le consommateur est soit propriétaire du téléphone (en payant le terminal le juste prix), soit il le restitue et le produit est reversé dans la filière du reconditionnement.

Ces pratiques, en plus de favoriser une politique commerciale responsable, n'incitent pas au renouvellement régulier du téléphone car il est important de rappeler que les terminaux représentent 70% de l'empreinte carbone du numérique et qu'ils produisent environ 80% des émissions de gaz à effet de serre. Dans la mesure où un téléphone est renouvelé en moyenne tous les 2 à 3 ans, il est nécessaire de soutenir d'autres modèles économiques plus vertueux, comme la location avec option d'achat de produits neufs ou reconditionnés afin qu'au final le produit devienne la propriété du consommateur ou rendu à l'opérateur.

Un des freins rencontrés chez les consommateurs ayant des réticences à rapporter leurs anciens terminaux est la peur de tomber en panne et donc le souhait de garder un téléphone de secours.

Il est alors nécessaire de lever ce frein afin d'inciter les consommateurs à remettre leurs anciens téléphones, en recommandant aux opérateurs de prêter un téléphone gratuitement en cas de perte, casse ou vol, comme le fait déjà l'opérateur Orange.

Une filière du reconditionnement 100% française semble également une piste de réflexion intéressante à étudier. Il s'agirait de soutenir un modèle économique du reconditionné 100% français : c'est-à-dire localisé en France, présentant une collecte française, un reconditionnement français et une revente en France.

Ce modèle économique 100% français présente de nombreux avantages car il permet de soutenir le circuit court à la fois dans une logique de qualité et de confiance pour le consommateur (grâce au label), mais également d'un point de vue social et écologique.

Enfin, une attention toute particulière pourrait être portée sur les produits conçus dans le respect de la responsabilité sociale et environnementale portée notamment sur l'extraction des minerais et sur le travail des enfants, à l'image de l'entreprise FairPhone. Celle-ci veille à la responsabilité sociale et environnementale de sa chaîne d'approvisionnement.

Le critère de responsabilité sociale et environnementale devra être pris en compte dans le label public.

Recommandations

- **Favoriser les offres de location avec ou sans option d'achat des appareils de téléphonie mobiles et les dispositifs gratuits de prêt de téléphone portable en cas de perte, vol ou casse.**
- **Favoriser un modèle économique basé sur le circuit court dans le respect des enjeux environnementaux.**

CONCLUSION

En France, la filière du reconditionnement du numérique est à la croisée des chemins et nécessite une impulsion des pouvoirs publics et des investissements significatifs pour devenir une filière industrielle verte à part entière.

La législation actuellement en vigueur en France, avec les lois AGEC et REEN, est relativement récente mais globalement positive. Ces lois ont permis de définir un premier cadre législatif sur lequel les filières du reconditionnement peuvent prendre appui pour se structurer. Toutefois, il est nécessaire de renforcer la réglementation sur les pièces détachées et de valoriser une filière 100% française avec notamment la création d'un label public garantissant la qualité et l'origine des produits reconditionnés.

La question de l'obsolescence logicielle est encore particulièrement sous-traitée : elle demeure l'une des plus difficiles à réguler et à endiguer. Les logiciels en accès libre et les pratiques permettant d'allonger la compatibilité des appareils doivent être largement encouragés. L'économie de la fonctionnalité, dans son ensemble, doit d'ailleurs être favorisée.

Une réflexion sur un meilleur déploiement des réseaux de collectes et le développement des collectes du quotidien paraissent indispensables pour l'accès au gisement des appareils numériques et la massification des collectes. De même que les questions du stockage et du tri, les filières du reconditionnement et de la distribution doivent être envisagées dans une logique de maillage de proximité au plus proche des citoyens-consommateurs.

La mise en place de formations publiques diplômantes et qualifiantes pour les métiers du recyclage, de la réparation et du réemploi, doit être très rapidement envisagée afin de préparer de futurs salariés ou entrepreneurs du reconditionnement qui contribueront à répondre aux exigences d'une filière industrielle verte tout en créant de l'emploi pérenne et attractif en France.

Le reconditionnement du numérique est une filière jeune à fort potentiel, majoritairement porté par des TPE / PME et des acteurs de l'économie sociale et solidaire qui dynamisent l'économie responsable sur les territoires. Reposant sur des modèles économiques encore fragiles, du fait des coûts élevés des actions de reconditionnement et des nombreuses barrières évoquées tout au long du présent avis (disponibilité et prix des pièces détachées, compétences et expertises disponibles..), leurs activités méritent d'être soutenues et pérennisées par des investissements structurels et publics pour l'amorçage, l'essaimage, la recherche et le développement. Il est, enfin, essentiel de ne pas perdre de vue l'ambition d'une politique publique qui plébiscite l'économie circulaire : la réduction des émissions carbone, le soutien aux circuits courts, le respect des droits humains et sociaux, la création d'emplois durables doivent structurer le développement du reconditionnement.

VI. LES PERSONNES AUDITIONNÉES

Le groupe d'étude remercie l'ensemble des personnes qui ont accepté d'être auditionnées et de partager leur expérience, leur expertise et leurs réflexions :

- 18 janvier 2023 pour le SIRRMIET :
 - M. Jean-Lionel LACCOURREYE, Président ;
 - Mme Rachel DETHIER, Secrétaire générale.
- 31 janvier 2023 pour de différents acteurs de l'ESS :
 - M. Nicolas LEBEAU, Responsable Pôle Numérique Solidaire des Ateliers du Bocage ;
 - M. Adrien MONTAGUT-ROMANS, Responsable Affaires Publiques et Communication de la Coopérative Commown ;
 - M. Bruno FRADET, Directeur de la chaîne d'approvisionnement de la Fédération Envie ;
 - Mme Marie COHEN-SKALLI, Co-Directrice d'Emmaüs Connect.
- 8 février 2023 pour Orange :
 - M. Laurentino LAVEZZI, Directeur des affaires publiques ;
 - Mme Cathy EXCOFFIER, Directrice Déléguée RSE ;
 - Mme Claire CHALVIDANT, Directrice adjointe des Affaires publiques ;
 - Mme Carole GAY, Responsable Affaires Publiques.
- 9 février 2023 pour la Fédération RCUBE :
 - M. Benoit VARIN, Président ;
 - Mme Shreedarani SIVATHASAN, Vice-présidente ;
 - M. Nadjib RENAI, Délégué général.
- 9 février pour la Fédération Française des Télécoms et Free Mobile :
 - Pour la Fédération Française des Télécoms :
 - M. Michel COMBOT, Directeur général ;
 - M. Olivier RIFFARD, Directeur des affaires publiques de la FFT.
 - Pour Free Mobile :
 - Mme Ombeline BARTIN, Directrice des affaires publiques du Groupe Iliad (Free).
- 10 février 2023 pour l'AFNUM :
 - Mme Catherine MARTIAL, Présidente du GT Environnement et RSE de l'AFNUM ;
 - Mme Stella MORABITO, Déléguée générale ;
 - M. Philippe de CUETOS, Directeur des Affaires Techniques et Règlementaires ;
 - Mme Clara GROJEAN, Responsable Environnement et RSE junior.
- 14 février 2023 pour l'association HOP (Halte à l'Obsolescence Programmée)
 - M. Ronan GROUSSIER, Responsable des affaires publiques.

- 21 février 2023 pour Darty et Boulanger :
 - Pour Darty :
 - M. Martin AUNOS, Directeur de la Business Unit Seconde Vie ;
 - M. Vincent GUFFLET, Directeur Opérations et Services ;
 - Mme Claire PIEROT BICHAT, Directrice des Affaires publiques.
 - Pour Boulanger :
 - M. David TOURQUETIL, Directeur Services et Économie Circulaire ;
 - M. Pierre-Etienne ROINAT, Co-Fondateur du Groupe Recommerce (Partenaire) ;
 - M. Daniel BROCHE, Directeur du Développement Durable d'United.b (Partenaire).

- 21 février 2023 pour les eco-organismes Ecologic et Ecosystem :
 - Pour Ecologic :
 - M. René-Louis PERRIER, Président ;
 - M. Quentin BELLET, Responsable Affaires publiques ;
 - M. Bertrand REYGNER, Directeur Technique.
 - Pour Ecosystem :
 - Mme Nathalie YSERD, Présidente ;
 - Mme Chloé BRUMEL-JOUAN, Directrice Relations Institutionnelles ;
 - M. Antoine BAUDOUIN, Consultant en Affaires publiques.

- 21 février 2023 pour le Commissaire général au Développement durable :
 - Mme Diane SIMIU, Adjointe au Commissaire général au Développement durable ;
 - Mme Juliette MOIZO, Cheffe du bureau des produits et de la consommation durables du Ministère de la Transition écologique ;
 - M. Flavien BARRAUD, Responsable Eco-conception et informations du consommateur.

- 23 février 2023 pour le Conseil National à l'économie circulaire :
 - M. Jean-Michel BUF, Président.

- 27 février 2023 pour Fairphone :
 - Mme Agnès CREPET, Responsable longévité logicielle et IT.

- 27 février 2023 pour l'ADEME :
 - M. Boris RAVIGNON, Président.

VII. BIBLIOGRAPHIE

Arcep, grands dossiers : L'empreinte environnementale du numérique

Enquête annuelle de l'Arcep : "Pour un numérique soutenable" - édition 2022

Étude de l'ADEME : « Évaluation de l'impact environnemental d'un ensemble de produits reconditionnés », étude de cinq familles de produits sur l'ensemble de leur cycle de vie : smartphones, tablettes, ordinateurs fixes et portables, et consoles de jeux

Reconditionnement des produits : connaître et améliorer les pratiques pour augmenter les bénéfices environnementaux - ADEME

France Relance et économie circulaire - Ministère de la transition écologique

Smartphones et tablettes reconditionnés : une enquête de la DGCCRF montre que l'information délivrée aux consommateurs reste à améliorer

Enquête - Les dessous du marché des smartphones reconditionnés - Les Échos

Feuille de route numérique et environnement - Ministère de la Transition écologique

Évaluation de l'impact environnemental du numérique en France et analyse prospective - ADEME

Numérique : quel impact environnemental ? - ADEME

Etude ADEME-Arcep : évaluation de l'empreinte environnementale du numérique en France en 2020, 2030 et 2050 (mars 2023)



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2023-04 DU 23 JUIN 2023

**SUR LE PROJET D'ARRETE RELATIF AUX OBJECTIFS DE QUALITE DE SERVICE FIXES
A LA POSTE POUR 2023, 2024 ET 2025 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 ELECTRONIQUES**

AVIS N°2023-04 DU 23 JUIN 2023
SUR LE PROJET D'ARRETE RELATIF AUX OBJECTIFS DE QUALITE DE SERVICE FIXES A LA
POSTE POUR 2023, 2024 ET 2025 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 ELECTRONIQUES

Vu la saisine du 9 juin 2023 par le Directeur Général des Entreprises au Ministère de l'Economie et des Finances ;

Vu le code des postes et des communications électroniques, notamment l'article L.2, le 4° de l'article L.5-2 et l'article R.1-1-8 ;

Vu le contrat d'entreprise 2023 - 2027 convenu entre l'Etat et La Poste.

I. Eléments de contexte

La loi du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales a désigné La Poste en tant que prestataire du service universel postal pour une durée de 15 ans à compter du 1^{er} janvier 2011.

Le code des postes et des communications électroniques prévoit que La Poste, en tant que prestataire du service universel postal, est soumise à des obligations particulières en matière de qualité et d'accessibilité du service.

Le contrat d'entreprise entre l'Etat et La Poste pour la période 2023-2027, qui précise les modalités d'exercice des missions de service public, définit une trajectoire indicative de qualité de service. La Poste met en œuvre une nouvelle gamme courrier de service universel **désormais centrée sur une offre à J+3** au sein d'un éventail de solutions en J+1, J+2, J+3 et J+4. Les facteurs continueront à distribuer 6 jours sur 7 sur tout le territoire auprès de tous les particuliers, les professionnels et les entreprises, **les courriers urgents ou en limite de date**.

L'Etat verse chaque année à La Poste une contribution financière en compensation des coûts de la mission de service universel. Le montant annuel maximum versé à La Poste au titre du financement du service universel postal au titre des années 2023 à 2025 est de 520 millions d'euros.

Le montant cette compensation est modulé en fonction des résultats de qualité de service de La Poste.

Pour apprécier la qualité de service 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, le Ministre chargé des postes fixe par arrêté des objectifs de qualité de service à La Poste. Ces objectifs portent sur la rapidité et la fiabilité avec lesquelles ces prestations sont assurées.

Ce sont ces objectifs de qualité de service qui font l'objet du projet d'arrêté soumis pour avis à la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP).

II. Eléments relatifs à la méthode

Les mesures de qualité de service sont effectuées selon une méthode informatisée, explicitée, auditable et s'appliquant à une base la plus exhaustive possible.

Les jours de dépôt et de distribution s'entendent en jours ouvrables.

III. Les objectifs fixés par l'arrêté

L'arrêté fixe pour la période 2023 – 2025 un ensemble de 6 objectifs :

	2023	2024	2025
Lettre verte (taux de distribution J+3)	>= 95 %	>= 95 %	>= 95 %
Lettre recommandée (taux de distribution J+3)	>= 95 %	>= 95 %	>= 95 %
Délais excessifs LV et LR au-delà de J+5	< 1 %	< 1 %	< 1 %
Colissimo (J+2)	>= 92 %	>= 92 %	>= 92 %
Délais excessifs Colissimo au-delà de J+4	< 1,5 %	< 1,5 %	< 1,5 %
Mise en œuvre des contrats de réexpédition dans les délais	>= 95 %	>= 95 %	>= 95 %

et de 32 indicateurs détaillés en annexe 2 du projet d'arrêté.

Pour rappel, le niveau d'atteinte de l'objectif Lettre Verte détermine la compensation versée à La Poste par l'Etat selon le barème suivant précisé dans le contrat d'entreprise :

Taux Lettre Verte effectivement livrée J+3	2023	2024	2025
>= 95,5 %	520 M€	520 M€	520 M€
>= 94,5 % à < 95,5 %	510 M€	510 M€	510 M€
< 94,5 %	500 M€	500 M€	500 M€

IV. Les résultats observés au cours des deux dernières années

Le 12 juin 2023, La Poste a communiqué aux membres de la CSNP le tableau de bord le tableau de bord du Service Universel Postal ses résultats de qualité de service pour 2022.

De façon générale, si l'on peut relever une amélioration en 2022 par rapport à 2021 (+ 1,8 points pour la Lettre Prioritaire, + 2 pour la Lettre Verte, + 0,8 pour la Lettre Recommandée et + 2,4 pour Colissimo) plusieurs résultats restent en deçà des objectifs fixés. Seuls les objectifs de Lettre Verte en J+2 et de mise en œuvre des contrats de réexpédition sont atteints :

- Le taux de distribution des lettres prioritaires fixé à 85% est de 83,7% et celui des Lettres recommandées en J+2 est de 94,2% pour un objectif de 95%.
- Le taux de distribution Colissimo en J+2 fixé à 92% est de 90,9%.
- Le taux de distribution Lettre Verte en J+2 à 95,2% dépasse légèrement son objectif de 95%.
- Le taux de mise en œuvre des contrats de réexpédition est toujours bien au-dessus de son objectif de 95% à 98,7%.

Selon le tableau de bord transmis par La Poste le 14 juin dernier, les taux de distribution pour l'année 2022 s'établissent comme suit¹ :

	2021	2022	Objectifs fixés par l'arrêté du 30 mai 2022
Distribution du J+2	93,2%	95,2%	94 %
Lettre recommandée J+2	93,4%	94,2%	95%
Délais excessifs pour les produits courrier égrené au (lettre verte et lettre recommandée) delà du J+4	LV : 0,7% LR : 1,3%	LV : 0,6% LR : 1,2%	Inférieur à 1%
Colissimo	88,5%	90,9%	92%
Délais excessifs Colissimo au-delà du J+4	1,4%	1%	Inférieur à 1,5%
Contrat de réexpédition	98,3%	98,7%	95%

La mise en œuvre de la nouvelle gamme courrier depuis le 1er janvier 2023 modifie significativement l'offre de La Poste et par conséquent les objectifs (J+3 pour la Lettre Verte et la Lettre Recommandée). Les résultats obtenus en 2022 restent malgré tout un point de référence utile pour apprécier les résultats à venir.

V. Avis de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes

La Commission supérieure note la parfaite cohérence entre les objectifs et indicateurs fixés dans l'arrêté avec les éléments de qualité de service déjà inclus dans le contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et La Poste pour la période 2023 – 2025.

La Commission supérieure rappelle ses positions exprimées lors de son avis du 17 février 2023 sur le contrat d'entreprise 2023-2025 concernant les effets de la qualité de service sur la cohésion territoriale et l'égalité entre les français et sur le risque qu'une sous-compensation financière des missions de service public peut faire peser sur le niveau de qualité attendue.

La Commission supérieure restera vigilante sur les résultats des différentes mesures de qualité prévues. La commission considère en effet, sans remettre en cause le bien-fondé de la suppression de la Lettre Prioritaire dans le contexte de baisse des volumes et de développement du recours au numérique, que la qualité de service de la Lettre Verte en J+3 doit être tenue au plus haut niveau, au-delà des 95% fixés. Il y va de la crédibilité de La Poste et du bien-fondé de sa nouvelle gamme. C'est aussi une nécessité pour restaurer la confiance dans le service postal qui doit apporter un service fiable et constant dans son fonctionnement pour tous les français.

La Commission supérieure souhaite également que soient envisagées des mesures de la qualité perçue par les usagers en complément des objectifs et indicateurs de qualité de service rendu prévus jusqu'à présent et rappelle son attachement à une présence postale accessible sur l'ensemble du territoire notamment dans les zones moins denses au service de nos concitoyens avec des horaires adaptés à leurs attentes.

Pour jouer pleinement son rôle, la Commission supérieure rappelle son souhait que soit réuni dès 2023 le comité de suivi de haut niveau prévu au contrat d'entreprise.

¹ Les conditions exceptionnelles créées par la pandémie Covid-19 en 2020, ont conduit La Poste à faire application de l'Art R 1-1-12 du CPCE. En 2021, la persistance de ces conditions exceptionnelles n'a pas permis de mettre en œuvre la procédure de fixation d'objectifs de QS pour l'année 2021.

Sous réserve de la prise en compte de ces observations, la Commission supérieure du numérique et des postes émet un avis favorable² sur l'adoption de l'arrêté relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste pour les années 2023, 2024 et 2025.

² L'ensemble des membres qui se sont exprimé ont émis un avis favorable à l'exception de Mme Sophia Chikirou, Députée de Paris.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2023-05 DU 17 JUILLET 2023

SUR LA TRANSFORMATION NUMERIQUE DE L'ETAT

AVIS N°2023-05 DU 17 JUILLET 2023
SUR LA TRANSFORMATION NUMERIQUE DE L'ETAT

Les membres de la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP) ont confié à M. Henri d'Agrain, délégué général du Cigref et personnalité qualifiée auprès de la CSNP, la mission de formuler des recommandations sur la transformation numérique de l'Etat, en portant une attention particulière sur les points suivants :

- le bilan du cadre de gouvernance existant et l'identification des principaux points de blocage,
- les conditions d'amélioration du pilotage des projets informatiques au sein des administrations publiques et équilibre entre le « faire » et le « faire faire »,
- le design, l'accessibilité et la sécurité des services publics en ligne,
- le pilotage par la donnée de l'Etat et des services publics,
- la cohérence des outils numériques de l'Etat.

Au terme de ses travaux, le groupe de travail formule les recommandations suivantes :

➤ **Sur la gouvernance du numérique au sein de l'Etat**

1. Associer l'ensemble des parties prenantes aux projets, notamment les directions d'administrations centrales, qui doivent veiller aux intérêts des usagers et des agents, futurs utilisateurs des services ou des applications en développement, ainsi qu'aux questions de sécurité informatique, à intégrer dès le stade des études de conception.
2. Développer l'évaluation de la satisfaction des utilisateurs au terme d'un projet devrait constituer un élément central des retours d'expérience que la Dinum doit développer. L'évaluation de la satisfaction regroupe à la fois l'accessibilité d'usage (navigabilité, facilité de compréhension) et l'inclusion numérique de tous les publics (accompagnement des publics exclus du numérique, facilité de trouver l'information).
3. Réunir les responsabilités de direction de projet sous une responsabilité unique et mettre en place systématiquement des équipes mixtes comprenant des directions SI et des directions métiers afin qu'elles apprennent à travailler ensemble, avec des méthodes agiles.
4. Améliorer la connaissance par l'Etat de ses propres dépenses liées aux projets numériques. Permettre à la Dinum l'accès à Chorus 4, le logiciel comptable de l'Etat, afin d'avoir un suivi plus fin de la cinquantaine de projets considérés comme des grands projets dans le cadre du panorama publié plusieurs fois par an par la Dinum.
5. Développer une relation fonctionnelle entre le directeur de la Dinum et les responsables des directions du numérique ministérielles, dont ils seraient le relais.
6. Démultiplier la conduite de projets de manière mutualisée entre plusieurs ministères afin de réduire les coûts de développement et d'exploitation. Ces initiatives, à l'image de celles qui ont concerné les infrastructures, la gestion des ressources humaines, l'archivage et l'identification des usagers, doivent être encouragées. Pour cela, il est nécessaire de disposer d'outils numériques standards, afin de sortir des logiques de silos. Il s'agit d'un enjeu d'efficacité opérationnelle et budgétaire.
7. S'assurer, pour la Dinum, en lien avec les Directeurs d'administration, que la gouvernance des systèmes d'information de l'Etat permette de traiter l'ensemble de ces enjeux.

- **Le numérique de l'Etat : un véritable outil de politique publique au service des administrés**
- 8. **L'Etat se doit d'avoir une grande réactivité aux changements et d'être agile. La DSI doit tirer profit des opportunités d'innovation, du développement des communs numériques et maîtriser les risques du « Shadow IT » et « Shadow Développement ».**
- 9. **Renforcer les exigences de transparence de la DSI (tableau de bord, communication, service management, cybersécurité etc.) avec la nécessité de se conformer aux nouvelles réglementations : RGPD, Directive NIS2...**
- 10. **Mettre en œuvre progressivement une dose de pilotage par la donnée de l'Etat et des services publics aux moyens de recommandations et d'algorithmes afin d'optimiser le design et l'accessibilité des services publics en ligne, à condition que les standards de sécurité les plus élevés soient respectés dès la conception.**
- 11. **Inclure d'avantage l'intelligence artificielle dans le cadre de Services publics +, programme d'amélioration de la qualité du service rendu aux usagers lancé en 2021.**
- 12. **Prendre en compte les enjeux environnementaux liés au numérique dans ses différents aspects (conception, usage, etc.)**
- **Sur la question cruciale des ressources humaines et des outils numériques des agents de l'Etat**
- 13. **Procéder à la création nette de 3 500 postes dans les métiers du numérique au cours des cinq prochaines années, pour mettre en œuvre les recommandations proposées par l'Inspection générale des finances et le conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies de janvier 2023.**
- 14. **Améliorer l'expérience des utilisateurs et réduire la fracture numérique en y dédiant des moyens dédiés à la conception des sites publics.**
- 15. **Développer des compétences internes, notamment de direction de projet, afin de garder la maîtrise des prestations que les administrations délèguent encore trop souvent à des sociétés sous-traitantes et pour s'assurer qu'elles seront en mesure d'en effectuer la maintenance.**
- 16. **Réduire les délais de recrutement par concours dans les quinze métiers en tension identifiés par la DINUM dont six ont trait à la conduite des grands projets numériques et adapter le recrutement à un marché en tension, en revalorisant la grille salariale des métiers du numérique.**
- 17. **Faire gagner en expérience et en compétence les cadres dirigeants des administrations de l'État, responsables du succès ou de l'échec des projets qu'ils conduisent, pour mieux mesurer les enjeux concrets du numérique et piloter leurs équipes numériques de manière plus adéquate.**
- 18. **Former les agents de la fonction publique au numérique tout au long de leur vie en créant un passeport numérique**

I. Bilan du cadre de gouvernance existant

Le numérique est désormais le principal vecteur d'amélioration de la compétitivité des entreprises et de la performance des administrations. Les services publics, à commencer par ceux de l'Etat, sont engagés, depuis plusieurs années, dans une dynamique de transformation numérique, au service de nos concitoyens, de nos entreprises et des agents publics eux-mêmes, à laquelle la Représentation nationale doit apporter une attention toute particulière, notamment au titre des ressources humaines et budgétaires qui y sont consacrées. L'efficacité de la transformation numérique des administrations publiques de l'Etat est un enjeu majeur de modernisation de la société au service de la cohésion nationale et de l'inclusion des publics les plus fragiles.

Si des avancées substantielles sont à saluer au cours des dernières années, de larges pans de préoccupations soulignent encore la marge d'amélioration quant à la mise en œuvre de la transformation numérique de l'Etat.

Au cours des dernières années, les difficultés rencontrées par les Ministères de la justice et de l'intérieur pour mener à bien et piloter des projets informatiques ambitieux en dépit de moyens budgétaires dédiés significatifs ou plus récemment celles rencontrées à l'occasion de la mise en place du guichet unique électronique des formalités des Entreprises, dont le calendrier ambitieux de réalisation avait été fixé par le législateur (loi PACTE), illustrent les difficultés des services de l'Etat à conduire et à piloter des projets informatiques en vue de simplifier et moderniser les services publics.

En juillet 2020, la Cour des Comptes a publié un rapport sur la conduite des grands projets numériques de l'Etat, commandé par la commission des finances du Sénat fin 2018. Ce rapport donne un éclairage sur les principales déficiences en la matière, et nombre des conclusions de ce rapport sont encore d'actualité, notamment dans le domaine de la gestion des ressources humaines. Une cinquantaine de grands projets numériques sont actuellement suivis par la direction interministérielle du numérique, chacun pour un coût supérieur à 9 M€.

Les bonnes pratiques en matière de conduite de projets restent trop souvent méconnues, alors que l'inadaptation des trajectoires des projets et de leur gouvernance, l'insuffisance du financement et des moyens humains ou encore la nécessité d'une responsabilité unique en gestion de projet sont régulièrement relevées.

II. La gouvernance du numérique au sein de l'Etat, un chantier de long terme

Pour faire un rapide descriptif de la situation, force est de constater que chaque Ministère a aujourd'hui une direction du numérique. Il s'agit sans doute là d'un modèle à revoir pour créer des liens et des synergies entre ces directions dans une logique de mutualisation. Au fil du temps, une sédimentation de services, de programmes et de projets s'est mise en place, qui nécessite dans bien des cas un double effort de rationalisation et de mutualisation.

En fonction des ministères et de leur mission de service public, on dénombre en effet différents services correspondant à des DSI métiers. Ainsi au Ministère de l'Intérieur, l'organisation diffère de celle du Ministère des Finances qui elle-même est différente du Ministère des Armées où existe une DG Num globale, mais aussi une Direction pour chaque Armée.

Il est sans doute légitime de s'interroger à nouveau aujourd'hui sur la façon dont chaque échelon remplit ces trois fonctions : la vision, la construction (le *build*) et l'excellence opérationnelle.

Une fois formulée ce préambule, la CSNP salue la feuille de route de la direction interministérielle du numérique (DINUM) publiée en mars 2023, qui a pour objectif d’accompagner et faire réussir les projets numériques de l’État, au service des priorités gouvernementales et dans un souci d’amélioration de l’efficacité de l’action publique.

Ce nouveau cap est construit autour de quatre priorités :

- Engager une mutation profonde des organisations publiques pour initier et conduire dans la durée les projets numériques de l’État.
- Renforcer significativement les compétences numériques au sein de l’État.
- Développer l’exploitation effective des données pour un État plus efficace dans son action et plus simple vis-à-vis des citoyens, des entreprises et des agents publics.
- Préserver la souveraineté numérique de l’État en investissant dans des outils numériques mutualisés.

Soucieuse d’une approche globale de politique publique, la CSNP tient à souligner l’importance de conserver dans chaque projet une symétrie d’attention aux usagers et aux agents de l’Etat.

Recommandations

- 1. Associer l’ensemble des parties prenantes aux projets, notamment les directions d’administrations centrales, qui doivent veiller aux intérêts des usagers et des agents, futurs utilisateurs des services ou des applications en développement, ainsi qu’aux questions de sécurité informatique, à intégrer dès le stade des études de conception.**
- 2. Développer l’évaluation de la satisfaction des utilisateurs au terme d’un projet devrait constituer un élément central des retours d’expérience que la Dinum doit développer. L’évaluation de la satisfaction regroupe à la fois l’accessibilité d’usage (navigabilité, facilité de compréhension) et l’inclusion numérique de tous les publics (accompagnement des publics exclus du numérique, facilité de trouver l’information).**
- 3. Réunir les responsabilités de direction de projet sous une responsabilité unique et mettre en place systématiquement des équipes mixtes comprenant des directions SI et des directions métiers afin qu’elles apprennent à travailler ensemble, avec des méthodes agiles.**
- 4. Améliorer la connaissance par l’État de ses propres dépenses liées aux projets numériques. Permettre à la Dinum l’accès à Chorus 4, le logiciel comptable de l’Etat, afin d’avoir un suivi plus fin de la cinquantaine de projets considérés comme des grands projets dans le cadre du panorama publié plusieurs fois par an par la Dinum.**
- 5. Développer une relation fonctionnelle entre le directeur de la Dinum et les responsables des directions du numérique ministérielles, dont ils seraient le relais.**
- 6. Démultiplier la conduite de projets de manière mutualisée entre plusieurs ministères afin de réduire les coûts de développement et d’exploitation. Ces initiatives, à l’image de celles qui ont concerné les infrastructures, la gestion des ressources humaines, l’archivage et l’identification des usagers, doivent être encouragées. Pour cela, il est nécessaire de disposer d’outils numériques standards, afin de sortir des logiques de silos. Il s’agit d’un enjeu d’efficacité opérationnelle et budgétaire.**

7. **S'assurer, pour la Dinum, en lien avec les Directeurs d'administration, que la gouvernance des systèmes d'information de l'Etat permette de traiter l'ensemble de ces enjeux.**

III. Le numérique de l'Etat peut être un véritable outil de politique publique au service des administrés

D'une certaine manière, l'Etat est à un tournant qu'il faut réussir, sans quoi la promesse de transformation numérique des politiques publiques serait remise en question. Sur les dix dernières années, on a assisté à une numérisation constante des principales fonctions de l'Etat : la relation usagers, les processus internes à l'Etat et les mécanismes de pilotage des politiques publiques. Avec cependant un coût trop important pour des grands Systèmes d'information quand ils sont entièrement externalisés.

La numérisation a trop souvent consisté jusqu'à présent à reproduire en numérique des processus papier et à leur donner une traduction numérique.

De plus, cette transition s'est faite au prix de certains échecs largement documentés. La relation entre l'interne et l'externe, en fonction de la maturité des processus, a pu concourir à des échecs importants, soit dans la phase de construction des projets, soit dans la phase de maintenance.

Si peu de processus restent aujourd'hui 100% papier, sauf pour des raisons de sécurité et de traçabilité de l'information, notamment quand la dimension juridique est forte ou les sommes financières importantes, côté utilisateurs, il reste encore trop de double saisie, à la fois pour les agents et les citoyens. **C'est pourquoi il convient de viser une approche unitaire des processus avec une traduction numérique.**

Si l'équilibre entre les projets externalisés et internalisés a été imparfait ces dernières années, la situation est en cours de consolidation. C'est semble-t-il le sens de la récente circulaire de la Première Ministre publiée le 7 février 2023, qui fixe des objectifs mais aussi une culture et une confiance mutuelles à construire pour progresser.

A cet égard, la CSNP salue les déclarations du 7e comité interministériel de la transformation publique qui s'est tenu mardi 9 mai 2023 sous la présidence de la Première ministre Elisabeth Borne.

Dans ce cadre, le Gouvernement a réaffirmé sa stratégie du numérique et de la donnée, au service des usagers et de l'amélioration des services publics fondamentaux. Parmi les engagements pris, un ensemble de mesures s'appuient sur le levier numérique. Exploitation de la donnée, amélioration de la qualité et de l'accessibilité des démarches essentielles en ligne, simplification des démarches, administration proactive, développement d'une filière RH numérique de l'Etat autant de chantiers pour lesquels la DINUM est investie dans la mise en œuvre. Les principales mesures en matière de numérique qui ont été énoncées à cette occasion concernent :

- La vie des familles et des agents, simplifiée grâce au numérique, en s'appuyant sur le « dites-le-nous une fois » et en supprimant des démarches dans une logique d'administration proactive.
- La dématérialisation de la procédure pénale, qui sera accélérée au bénéfice du justiciable et des agents, avec pour objectif de rendre la justice plus rapidement.
- Les ministères, qui actualiseront ou prépareront d'ici la fin de l'année leur feuille de route du numérique et de la donnée, au service d'une stratégie numérique de l'Etat commune et cohérente.

- Des projets phares d'exploitation de la donnée, qui seront identifiés dans chaque ministère et pourront être accompagnés par la DINUM, à travers son Datalab au sein d'Etalab.
- Les 250 démarches essentielles en ligne feront l'objet d'un suivi renforcé dans le cadre de l'Observatoire piloté par la DINUM, pour garantir leur qualité avec comme objectif une note de satisfaction minimum de 8 sur 10 de la part des usagers.
- Les démarches en ligne seront sécurisées face à la fraude avec FranceConnect+ lorsque nécessaire.
- Une expérimentation d'outils d'intelligence artificielle, confiée à la DINUM et la DITP, qui va être lancée afin de produire des réponses aux usagers plus complètes, tout en pesant moins sur les agents sur la plateforme « Services Publics + » et dans plusieurs France services.
- Dans le but de renforcer ses compétences internes, la filière numérique de l'État sera massivement développée et animée par la DINUM, tant en matière de recrutements, que de développement et de valorisation des compétences disponibles.

La donnée pléthorique, interne et externe, structurée et non structurée, constitue un défi et un actif majeur pour l'Etat. C'est pourquoi il convient de l'exploiter et de la protéger de manière optimale. Les risques cyber et technologiques se sont exacerbés et sont aujourd'hui un sujet traité au niveau des Directions. Face à la complexification et à l'augmentation des failles de sécurité, une gouvernance forte et un pilotage accru sont devenus une obligation pour toutes les organisations.

Pour la CSNP, les conditions d'amélioration du pilotage des projets informatiques au sein des administrations publiques passent par l'équilibre entre le « faire » et le « faire faire ».

En effet, aujourd'hui, les changements de conjoncture, de comportements et de modèles pressent les services de l'Etat à instaurer une culture de l'innovation, qui n'est pas forcément naturelle dans des services habitués à engager des dépenses sur la base de projets. De nouvelles démarches apprenantes du type Test and Learn (MVP, PoC, Labs, design Thinking) le passage du prototype à l'industrialisation, l'introduction de l'agilité à l'échelle des Ministères et leur ouverture à de nouveaux partenaires tels que start ups, fournisseurs, ainsi qu'à de nouvelles logiques communautaires, sont autant d'exemples de pratiques nouvelles.

De ce point de vue, le développement des communs numériques crée de réels leviers pour l'action publique (cf. prochain avis de la CSNP sur les communs numériques).

Ce faisant, la DSI devient l'orchestrateur de multiples solutions et technologies et doit faire face à d'importants challenges sur l'intégration et l'architecture du SI. La DSI devient intégratrice de *clouds* multiples et doit impérativement gérer les risques liés au Shadow IT qui met en danger la sécurité numérique de l'organisation, notamment sur le traitement des données personnelles.

De ce point de vue, il paraît intéressant de tirer les premiers enseignements du Ségur du numérique en santé qui a démontré que le développement des communs numériques dans le cadre d'une multitude d'acteurs, publics et privés, passaient par un changement radical de méthode (travail commun des DSI et des entrepreneurs d'Etat, travail en direct avec les éditeurs de logiciel, création du compte usager par défaut assorti d'un exercice simplifié du droit d'opposition *opt-out* des usagers).

Recommandations

- 8. Dans ce contexte, l'Etat se doit d'avoir une grande réactivité aux changements et d'être agile. La DSI doit tirer profit des opportunités d'innovation, du développement des communs numériques et maîtriser les risques du « Shadow IT » et « Shadow Développement ».**

9. Renforcer les exigences de transparence de la DSI (tableau de bord, communication, service management, cybersécurité etc.) avec la nécessité de se conformer aux nouvelles réglementations : RGPD, Directive NIS...
10. Mettre en œuvre progressivement une dose de pilotage par la donnée de l'Etat et des services publics aux moyens de recommandations et d'algorithmes afin d'optimiser le design et l'accessibilité des services publics en ligne, à condition que les standards de sécurité les plus élevés soient respectés dès la conception.
11. Inclure d'avantage l'intelligence artificielle dans le cadre de Services publics +, programme d'amélioration de la qualité du service rendu aux usagers lancé en 2021.
12. Prendre en compte les enjeux environnementaux liés au numérique dans ses différents aspects (conception, usage, etc)

IV. Des compétences et des talents : la question cruciale des ressources humaines et des outils numériques des agents de l'Etat

Alors que chaque secteur endure la pénurie globale des talents numériques, les DSI ont besoin de nouveaux profils aux compétences recherchées, mais aussi d'une plus grande diversité.

La Première ministre a à cet égard fixé au travers d'une circulaire, le 8 février dernier, des exigences renforcées en matière de maîtrise et d'internalisation des compétences numériques, ce qui nécessite une véritable prise en main des administrations.

Dans son rapport conjoint sur « Les ressources humaines de l'Etat dans le numérique », l'inspection générale des finances et le conseil général de l'économie de l'Industrie, de l'énergie et des technologies évaluent à près de 50 000 agents dont le métier a une composante principalement numérique (28 600 au ministère des armées et 21 400 dans les autres ministères) en 2022.

Compte tenu notamment de la nécessité de ré-internaliser certaines compétences numériques, de l'âge moyen de ces effectifs (47 ans), du turnover des contractuels employés sur ces fonctions, **le rapport préconise la création nette de 3 500 postes dans le domaine du numérique au cours des cinq prochaines années¹, soit avec les départs en retraite, le recrutement de 2 500 postes par an.**

Certains analystes estiment que les besoins de recrutement porteraient en réalité sur 5000 créations nettes de postes.

Le 15 juin 2023, le ministre de la transformation et de la fonction publiques a annoncé que des mesures fortes seront intégrées aux projets de loi de finances 2024 et 2025 pour donner suite aux conclusions de ce rapport qui intégrerait également une revalorisation des salaires des professionnels du numérique.

Il paraît souhaitable de mieux faire connaître les opportunités d'emplois du numérique dans la fonction publique aux élèves issus de « la grande école du numérique ».

Par ailleurs, il serait nécessaire de sensibiliser les dirigeants à la question de savoir dans quel cas le numérique est une fonction support ou un levier pour repenser le métier.

¹ [Rapport filiere numerique Etat 20230616.pdf \(transformation.gouv.fr\)](#)

Des pôles ministériels ont fait cette transition, d'autres pas. Bien souvent, c'est la coopération entre Directeurs numériques et Directeurs d'administration centrale qui est en jeu.

Les compétences numériques des agents publics du numérique sont-elles suffisantes en qualité et en quantité ? De nombreux techniciens et ingénieurs réseaux de qualité mais très peu de directeurs de projet, de compétences cyber, d'exploitation de la donnée, qui seraient nécessaires pour satisfaire aux ambitions et aux besoins de l'Etat en la matière. Si la question est bien : comment former des agents de la filière administrative classique à endosser des projets de conduite numérique. ?

Même si l'on commence à aborder ces sujets dans les écoles de service public comme l'INSP et les IRA, cela reste embryonnaire, sous forme de cours magistral et peu à travers des stages. Dans le cadre de la formation continue, le Cycle supérieur du numérique s'adresse aux cadres supérieurs de la fonction publique d'Etat.

La formation des agents de la fonction publique au numérique et à ses changements au cours de leur carrière professionnelle pourrait se traduire par la création d'un passeport numérique qui attesterait des formations et des compétences acquises.

Le déferlement médiatique sur le thème de l'IA générative ne peut manquer d'interroger la dimension DRH de l'Etat. Ces technologies changent-t-elles les métiers ? Les font-elles évoluer ? Quels besoins cela induit-il ? C'est le travail des mois qui viennent que d'appeler à raison garder sur le sujet et d'adopter une approche rationnelle qui nécessite de s'approprier le sujet mais évite le vent de panique.

L'expérimentation de ces technologies bouleverse les organisations. Dès lors, comment les administrations peuvent-elles se saisir de ces outils et en développer des applications vertueuses voire responsables ?

Le ministre de la Transformation publique a souhaité lancer l'expérience avec Service Public + un espace d'échange avec les usagers, centralisé pour toutes les administrations. Les agents publics qui répondent à des questions souvent standardisées pourraient être secondés par une génération de réponse automatique optimisée.

Face aux transformations engagées dans les services de l'Etat, la CSNP souhaite rappeler les trois rôles fondamentaux des Directions des Systèmes d'information :

- élaborer une vision stratégique de l'évolution des Systèmes d'information.
- se positionner comme fournisseur de services, afin d'être garante de l'excellence opérationnelle de tous les services en place.
- être un partenaire des métiers, à travers la construction du Système d'information et la réalisation des projets dans le respect du périmètre, du budget et des délais.

Il est essentiel que les services de l'Etat intègrent les enjeux numériques dans le plan stratégique de leur organisation, avec une meilleure diffusion de la culture numérique et la promotion des technologies innovantes.

La transformation numérique de l'Etat passe par une meilleure prise en compte des risques numériques dans les enjeux stratégiques et les processus métiers mais aussi par la gestion, la valorisation et la protection des données de l'organisation.

Recommandations

13. Procéder à la création nette de 3 500 postes dans les métiers du numérique au cours des cinq prochaines années, pour mettre en œuvre les recommandations proposées par l'Inspection générale des finances et le conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies de janvier 2023.
14. Améliorer l'expérience des utilisateurs et réduire la fracture numérique en y dédiant des moyens dédiés à la conception des sites publics.
15. Développer des compétences internes, notamment de direction de projet, afin de garder la maîtrise des prestations que les administrations délèguent encore trop souvent à des sociétés sous-traitantes et pour s'assurer qu'elles seront en mesure d'en effectuer la maintenance.
16. Réduire les délais de recrutement par concours dans les quinze métiers en tension identifiés par la DINUM dont six ont trait à la conduite des grands projets numériques et adapter le recrutement à un marché en tension, en revalorisant la grille salariale des métiers du numérique.
17. Faire gagner en expérience et en compétence les cadres dirigeants des administrations de l'État, responsables du succès ou de l'échec des projets qu'ils conduisent, pour mieux mesurer les enjeux concrets du numérique et piloter leurs équipes numériques de manière plus adéquate.
18. Former les agents de la fonction publique au numérique tout au long de leur vie en créant un passeport numérique

PERSONNES AUDITIONNEES

Mme Christine Balagué, professeur en sciences de gestion à l'Institut Mines-Télécom, fondatrice du réseau Good in Tech

M. Cédric Clédière, Directeur de la mission France Service

Mme Laura Létourneau, Chargée de mission "transformations numérique et écologique" auprès des services de la Première Ministre

M. Xavier Merlin, Chef de la Mission interministérielle simplification et modernisation des formalités des entreprises

Mme Stéphanie Schaer, Directrice interministérielle du numérique

M. Mathieu Weill, Directeur du numérique, ministère de l'Intérieur

ACRONYMES ET GLOSSAIRE

Chorus - Chorus est un projet interministériel lancé par l'État français en avril 2007 visant à remplacer l'application ACCORD pour le pilotage des dépenses de l'État dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). L'application Chorus est partagée par l'ensemble des acteurs financiers de la comptabilité publique des ministères et de leurs services déconcentrés (gestionnaires, comptables, ordonnateurs, contrôleurs financiers).

Datalab - Laboratoire de données - La création d'un « datalab », un incubateur de projets liés à la donnée au sein de la DINUM, en décembre 2022, permettra d'accélérer les projets data grâce à une aide matérielle, technique, humaine et juridique. Il permettra ainsi de dépasser les freins fréquemment rencontrés par les administrations dans leurs projets.

Design Thinking - Cette approche naît dans le secteur de la publicité dans les années 50. Elle est développée à Stanford dans les années 80 et a pour but d'appliquer la démarche d'un designer pour répondre à un problème ou à un projet d'innovation. Cette manière de réfléchir et d'innover s'appuie de manière très importante sur des retours d'utilisateurs.

Dinum : Direction interministérielle du numérique

DITP - Direction interministérielle de la transformation publique

DSI - Direction des Systèmes d'Information

Etalab - Etalab est un département de la direction interministérielle du numérique (DINUM), dont les missions et l'organisation sont fixées par le décret du 30 Octobre 2019. Faisant office de « Chief Data Officer » de l'Etat (au titre des missions de l'Administrateur général des données, des algorithmes et des codes sources), il coordonne la conception et la mise en œuvre de la stratégie de l'État dans le domaine de la donnée.

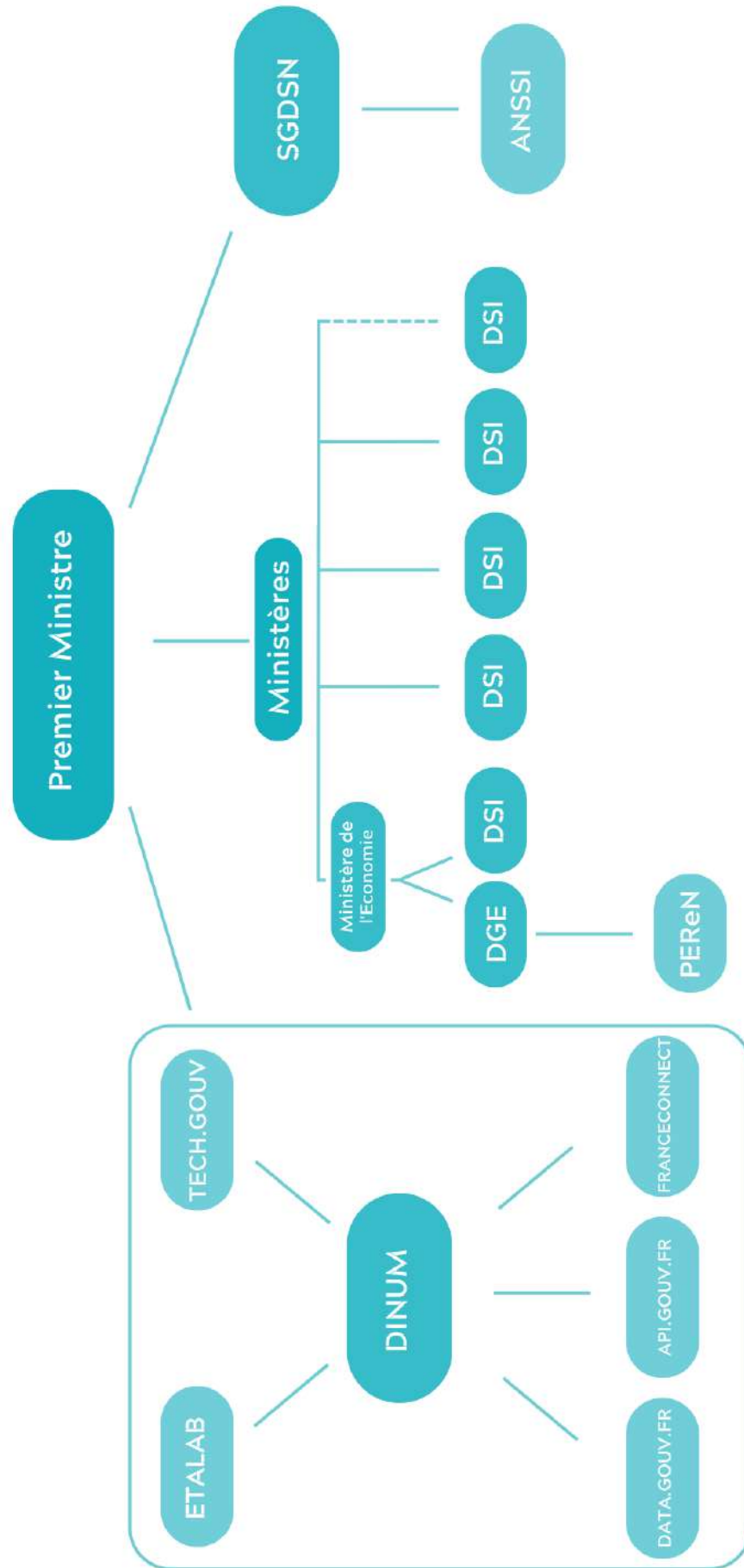
MVP - Le produit minimum viable, ou Minimum Viable Product (MVP), est la version "alpha" d'un produit, présentée à un public très ciblé, qui permet à l'entreprise d'obtenir un maximum de retours clients avec un minimum d'efforts.

PoC - Le Proof of Concept (ou simplement POC) désigne une méthode utilisée pour vérifier la performance d'un concept. Cette méthode prend la forme d'une phase de test ayant pour but de confirmer vos théories, avant d'aller plus loin dans la réalisation de votre projet.

Shadow IT - Il s'agit principalement des cas d'utilisation de logiciels par un membre du personnel ou d'un agent sans que les responsables de la sécurité informatique en soient informés. Cette pratique est facilitée de nos jours par le recours accru au Cloud.

Test and Learn - Cette démarche consiste à tester au préalable une (ou plusieurs) hypothèse(s) et de tirer les enseignements de cette expérimentation (au lieu d'analyser, définir et mettre en place une solution définitive à un problème ou une opportunité).

Acteurs de la Politique Numérique de l'État





COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2023-06

DU 12 SEPTEMBRE 2023

SUR LA SOUVERAINETE NUMERIQUE

AVIS N°2023-06 DU 12 SEPTEMBRE 2023 SUR LA SOUVERAINETE NUMERIQUE

Les membres de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNP) ont confié à Madame Anne LE HÉNANFF, députée du Morbihan, la mission de formuler un certain nombre de recommandations afin de renforcer notre souveraineté numérique.

Le groupe de travail sur la souveraineté numérique s'est efforcé, tout au long des auditions qu'il a menées, d'identifier et de définir des mesures concrètes et réalistes pour assurer et renforcer l'indépendance de la France et de l'Europe en matière de souveraineté numérique, s'appuyant sur une industrie nationale et européenne de premier rang.

Les membres du groupe de travail ont porté une attention toute particulière aux quatre points suivants :

- La définition de la souveraineté numérique,
- Les conditions de mise en œuvre de notre souveraineté numérique,
- Les leviers des marchés publics et de l'émergence des *clouds* de confiance pour garantir une souveraineté numérique,
- La mise en œuvre de la qualification SecNumCloud au sein de l'Etat et des collectivités territoriales.

Au terme de ses travaux, le groupe de travail formule les 10 recommandations suivantes :

Recommandation 1: Les données sensibles détenues et gérées par les administrations et établissements des collectivités territoriales, les établissements de santé et les universités, sont identifiées. Lorsque cette cartographie aura été réalisée, la CSNP estime que ces données pourraient se conformer aux exigences posées par la circulaire du 31 mai 2023 sur « le cloud au centre ».

Recommandation 2: L'extension du rôle des préfets afin qu'ils s'assurent que les données sensibles des collectivités territoriales et de leurs établissements soient bien hébergées dans un cloud souverain. A cet effet nous proposons qu'un volet numérique soit intégré au plan communal de sauvegarde numérique (PCS numérique). Ces nouvelles attributions seront accompagnées d'un renforcement de leurs moyens, lequel s'inscrira en cohérence avec la mise en œuvre des textes européens (Directive NIS2, Data Act), notamment en termes de calendrier.

Recommandation 3: L'accompagnement des plus petites collectivités, des établissements de santé et des universités qui ne disposent pas des moyens financiers et humains suffisants pour la mise en conformité avec la législation sur l'hébergement des données.

Recommandation 4 : Le code des marchés publics intègre davantage la nécessité de souscrire à des solutions numériques souveraines et est simplifié pour ne pas dissuader les nouveaux acteurs du numérique de répondre à des appels d'offre jugés trop complexes, mais au contraire les y encourager.

Recommandation 5 : Le CSF Numérique de confiance formule des propositions concrètes afin de trouver des solutions souveraines intégrées qui permettraient de répondre aux attentes des acheteurs publics.

Recommandation 6 : Les autorités françaises portent avec force et vigueur, auprès de la Commission européenne et des autres Etats membres, l'adoption d'un « Buy European Tech Act » et d'un « Small Business Act » dans les meilleurs délais.

Recommandation 7 : Le chef de l'Etat et son Gouvernement présentent, en début de quinquennat, une feuille de route sur la stratégie politique garantissant la souveraineté industrielle et numérique de la France. Un suivi de la mise en œuvre de la feuille de route pourra être présenté devant la représentation nationale chaque année à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances ou dans le cadre des débats annuels du Printemps de l'évaluation.

Recommandation 8 : Le Gouvernement s'engage à inscrire, dans chaque projet de loi de finances, une ligne budgétaire consacrée à la souveraineté numérique et à sa mise en œuvre ainsi qu'un document budgétaire retraçant l'effort de l'Etat en la matière (« jaune budgétaire »). Une meilleure lisibilité du financement au pilotage et au soutien apporté au numérique au niveau territorial nous apparaît essentiel.

Recommandation 9 : La création d'un Conseil de défense de la stratégie numérique, auprès du Président de la République.

Recommandation 10 : Les enjeux et dossiers relatifs à la souveraineté numérique sont directement rattachés aux attributions du Premier ministre et suivis par ses services.

AVIS N°2023-06 DU 12 SEPTEMBRE 2023 SUR LA SOUVERAINETE NUMERIQUE

En France, l'expression "souveraineté numérique" et la nécessité de repenser la souveraineté des États dans un monde où les outils et la puissance numérique sont concentrés aux mains de quelques acteurs et de quelques pays ont été consacrées et abordées par Bernard BENHAMOU et Laurent SORBIER dans leur ouvrage *Souveraineté et réseaux numériques* en 2006.

Par ailleurs, plusieurs rapports parlementaires ont déjà abordé la définition de la souveraineté numérique ces dernières années. Parmi les récents et les plus complets sur ce sujet, on citera le rapport de nos collègues Philippe LATOMBE et Jean-Luc WARSMANN « *Bâtir et promouvoir une souveraineté numérique nationale et européenne* », paru en juin 2021.

Dans ce contexte, les travaux du groupe de travail se sont concentrés sur une définition opérationnelle de la souveraineté numérique sur laquelle pourrait s'appuyer les décisions politiques et les actions à engager pour la mettre en œuvre :

- La souveraineté est un principe défini et garanti par la charte des Nations Unies qui dispose que chaque État est souverain sur son territoire.
- La notion de souveraineté numérique se retrouve dans de nombreux domaines mais elle s'apprécie tout particulièrement dans les domaines militaire et économique. En effet, face à un monde en constante évolution, répondre aux enjeux géopolitiques, stratégiques, d'indépendance, financiers et économiques est nécessaire à une nation souveraine.
- La souveraineté numérique est la capacité pour un État de conserver un accès autonome à son espace numérique et aux services numériques liés à l'exercice de sa souveraineté, en sécurisant son autonomie et l'accès aux contenus qu'il a définis comme stratégiques, ainsi que les données qu'il juge stratégiques et/ou sensibles.

Cette définition suppose une souveraineté d'ordre technologique et une souveraineté sur les données.

S'agissant de la souveraineté technologique, il convient de rappeler que le numérique comporte différentes couches technologiques et que, pour être totalement souverain, un État devrait en maîtriser la totalité. Cependant, aujourd'hui, aucun pays ne dispose d'une autonomie totale sur l'ensemble de la chaîne de valeurs (terres rares, microprocesseurs, intégrateurs, câbles sous-marins internet etc.).

Concernant la souveraineté des données, il est essentiel de comprendre que ces données publiques ou privées ont une incidence directe sur les États et peuvent avoir un impact financier, géopolitique, soulevant alors des enjeux démocratiques. Les données, à défaut d'un accord express de la part de l'utilisateur ou du client, doivent rester sa propriété. Le règlement général sur la protection des données (RGPD), entré en application le 25 mai 2018 et qui encadre le traitement des données de manière égalitaire sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne va en ce sens, mais la pratique montre que ce texte européen majeur ne garantit pas à lui seul ce principe.

Les données à caractère personnel sont donc couvertes par le RGPD, mais ce n'est pas le cas des données non personnelles car elles ne font pas l'objet d'une protection garantie par les États, ou alors dans une moindre mesure. Ainsi, les données non personnelles mais stratégiques et sensibles des collectivités locales, des hôpitaux, etc.. ne sont protégées par aucun dispositif réglementaire.

Partant de cette définition et de ces constats, les membres de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes considèrent que c'est au plus haut niveau de l'État, et sous le contrôle du Parlement, qu'il faut arbitrer sur le périmètre et les moyens à engager pour garantir une véritable souveraineté numérique.

I. Pas de souveraineté numérique sans maîtrise de nos données

Les données sont au cœur de la souveraineté numérique, même s'il n'en existe pas de définition légale. Toutefois, certaines catégories de données ont été plus ou moins clairement définies afin de permettre aux textes législatifs, réglementaires et normatifs d'y faire référence.

Ainsi, l'article 4 du RGPD considère que par « données à caractère personnel » on entend « toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable, [...] ». La définition de la donnée sensible est plus difficile à déterminer, mais, si on se réfère à la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL), les données sensibles « sont des informations qui révèlent la prétendue origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques ou l'appartenance syndicale, ainsi que le traitement des données génétiques, des données biométriques aux fins d'identifier une personne physique de manière unique, des données concernant la santé ou des données concernant la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle d'une personne physique. »

Si la donnée est partiellement ou totalement hébergée chez des opérateurs étrangers peut-on alors considérer que nous sommes en situation de garantir une situation de souveraineté numérique ?

Aujourd'hui, trois géants américains détiennent 65% du marché du cloud mondial¹ : Amazon Web Services (AWS) à hauteur de 32%, Microsoft Azure à hauteur de 23% et Google Cloud pour 10%.

Aussi, il est indispensable que les acteurs du secteur public comme privé prennent conscience de l'importance de protéger leurs données ainsi que celles de leurs usagers. Cependant, on constate encore un manque de connaissance de ces enjeux de protection, de confidentialité et de sécurité de la donnée chez certaines administrations et entreprises publiques ou privées.

Si les données publiques et privées doivent être protégées, les données sensibles doivent l'être encore plus. Il est impératif que nos données sensibles soient hébergées dans des espaces sécurisés, dont l'accès et le contrôle sont placés sous l'autorité de notre pays.

L'une des solutions les plus concrètes serait que les entreprises publiques comme les entreprises privées, ainsi que les administrations s'assurent que leurs données sensibles soient hébergées chez un fournisseur de cloud non soumis à des législations extraterritoriales, et de préférence dans des clouds français ou européens.

La notion de cloud souverain peut être discutée. Cependant, si l'on se base sur les enjeux portés par les stratégies et politiques mises en œuvre, on entend par cloud souverain un cloud de confiance, transparent, non soumis à des législations extraterritoriales, et dont des certifications garantissent son niveau de confiance.

En 2016, l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) a élaboré le référentiel SecNumCloud visant à permettre la qualification de prestataires de cloud avec pour objectif de certifier le niveau de confiance d'un hébergeur.

¹ Etude de Synergy Research Group pour le 1er trimestre 2023 <https://www.srgresearch.com/articles>

Cette qualification repose sur un certain nombre de critères et est valable pour une durée de 3 ans renouvelable, conditionnée par le respect des engagements du prestataire durant toute la durée de la qualification. Elle vise notamment à orienter les autorités administratives, les entreprises privées et les opérateurs d'importance vitale vers des solutions de cloud de confiance, mais également à rassurer les clients en recherche de solutions sécurisées pour héberger leurs données sensibles.

Avec l'adoption de la doctrine « cloud au centre » en mai 2021, le Gouvernement a fait du cloud un prérequis pour tout nouveau projet numérique au sein de l'État, l'hébergement pouvant se faire soit sur un cloud interne, soit sur un cloud externe qualifié par l'ANSSI comme un cloud de confiance. L'objectif étant d'accélérer la transformation numérique au bénéfice des usagers et dans le strict respect de la cybersécurité et de la protection des données des citoyens et des entreprises.

Le paragraphe [R9] de la circulaire du 5 juillet 2021² précise que « *si le système ou l'application informatique manipule des données d'une sensibilité particulière, qu'elles relèvent notamment des données personnelles des citoyens français, des données économiques relatives aux entreprises françaises, ou d'applications métiers relatives aux agents publics de l'État : l'offre de cloud commercial retenue devra impérativement respecter la qualification SecNumCloud (ou une qualification européenne d'un niveau au moins équivalent) et être immunisée contre toute réglementation extracommunautaire.* »

Recentment, la circulaire du 31 mai 2023³ est venue préciser la précédente circulaire et notamment le périmètre des données relevant d'une sensibilité particulière, à savoir « *les données qui relèvent de secrets protégés par la loi, notamment au titre des articles L.311-5 et L.311-6 du code des relations entre le public et l'administration (par exemple, les secrets liés aux délibérations du Gouvernement et des autorités relevant du pouvoir exécutif, à la défense nationale, à conduite de la politique extérieure de la France, à la sûreté de l'Etat, aux procédures engagées devant les juridictions ou encore le secret de la vie privée, le secret médical, le secret des affaires qui comprend le secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales ou industrielles)* » et « *les données nécessaires à l'accomplissement des missions essentielles de l'État, notamment la sauvegarde de la sécurité nationale, le maintien de l'ordre public et la protection de la santé et de la vie des personnes.* »

Ainsi, cette circulaire impose l'utilisation d'un hébergeur de confiance pour l'ensemble des données sensibles préalablement citées mais exclue *de facto* les données non considérées comme sensibles.

Cette circulaire ne concerne donc que l'utilisation de l'informatique en nuage par l'État (« cloud au centre») bien que les collectivités territoriales soient amenées à gérer quotidiennement des données personnelles telles que l'état civil, les affaires scolaires, les données médicales, ou des données sur la sécurité des personnes, et devraient, selon la CSNP être concernées par l'obligation d'un hébergement sur un cloud respectant la qualification SecNumCloud.

La Commission recommande à l'ensemble des administrations, des collectivités territoriales, des établissements de santé et des universités (recherche) d'avoir recours à des hébergeurs de confiance pour les données sensibles ou nécessitant une protection particulière dont elles disposent,

² Circulaire n° 6282-SG du 5 juillet 2021 relative à la doctrine d'utilisation de l'informatique en nuage par l'État
<https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45205>

³ Actualisation de la doctrine d'utilisation de l'informatique en nuage par l'État (« cloud au centre »)
<https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45446?origin=list>

une fois ces dernières identifiées comme telles. L'hébergement mais également le traitement des données doit être garanti.

Les membres de la CSNP estiment également essentiel l'accompagnement des petites collectivités et des établissements publics qui ne disposeraient pas des moyens humains et financiers nécessaires pour se conformer à cette doctrine. Par ailleurs, les offres labélisées sont généralement plus coûteuses, ce qui peut constituer un frein pour ces acteurs.

Les membres de la CSNP proposent donc que les missions des préfets soient renforcées pour accompagner et veiller à la mise en œuvre de la sécurisation des données sensibles et à caractère personnel des collectivités locales, notamment au regard du RGPD, mais également des établissements publics de santé et des universités. Avec des moyens renforcés, les préfets s'assureront du bon déroulement des migrations des données concernées vers des clouds de confiance. Dans l'éventualité où le recours à ces opérateurs cloud représenterait un surcoût conséquent pour ces acteurs, il est nécessaire que l'Etat le prenne en compte en prévoyant un accompagnement humain et/ou financier.

Recommandations :

Recommandation 1: Les données sensibles détenues et gérées par les administrations et établissements des collectivités territoriales, les établissements de santé et les universités, sont identifiées. Lorsque cette cartographie aura été réalisée, la CSNP estime que ces données pourraient se conformer aux exigences posées par la circulaire du 31 mai 2023 sur « le cloud au centre ».

Recommandation 2: L'extension du rôle des préfets afin qu'ils s'assurent que les données sensibles des collectivités territoriales et de leurs établissements soient bien hébergées dans un cloud souverain. A cet effet nous proposons qu'un volet numérique soit intégré au plan communal de sauvegarde numérique (PCS numérique). Ces nouvelles attributions seront accompagnées d'un renforcement de leurs moyens, lequel s'inscrira en cohérence avec la mise en œuvre des textes européens (Directive NIS2, Data Act), notamment en termes de calendrier.

Recommandation 3: L'accompagnement des plus petites collectivités, des établissements de santé et des universités qui ne disposent pas des moyens financiers et humains suffisants pour la mise en conformité avec la législation sur l'hébergement des données.

II. La Commande publique : un levier essentiel pour renforcer l'écosystème français et européen du numérique

Les membres de la Commission Supérieure ne sont pas favorables à une politique de protectionnisme absolue qui n'aurait que très peu d'intérêt et serait vraisemblablement contreproductive, pour les acheteurs publics.

En revanche, les membres de la Commission Supérieure estiment que La France et les États européens seraient très naïfs de penser que la commande publique ne doit pas jouer toute sa part à l'élaboration d'une offre numérique européenne et souveraine.

Sachant que nous considérons que, pour être efficace, une politique de souveraineté doit articuler de manière cohérente les trois leviers suivants : le réglementaire, la commande publique et l'investissement public.

- **Au niveau européen**

Alors qu'aux Etats-Unis, des réglementations liées à la commande publique (« Buy American Act » et « Small Business Act ») ont permis de favoriser et donc de financer les entreprises américaines stratégiques sur leur marché intérieur, le principe d'un « Small Business Act » ou d'un « Buy European Act » qui réserverait une partie des marchés publics à des offres européennes, notamment sur les marchés sensibles et essentiels, est discuté depuis plusieurs années sans que ces projets aboutissent.

Il est primordial que ces propositions se concrétisent sans tarder au niveau européen.

Les membres de la Commission Supérieure pensent que la souveraineté française et européenne, notamment en matière de cloud, pourrait se traduire et se concrétiser par le recours, dans le cadre de la commande publique, à une solution française ou européenne dès lors que des données sensibles et/ou à caractère personnel seraient concernées. Cette mise en œuvre se ferait en cohérence avec les directives européennes.

Le recours à une solution française ou européenne dans le cadre de la commande publique s'appuie sur l'actuelle politique du Gouvernement qui vise à ce que les opérateurs français et européens montent en compétence et se développent afin de proposer des solutions souveraines qui répondent à la demande.

Les membres de la Commission supérieure souhaitent que la France porte un message fort en ce sens auprès de l'Union européenne.

- **Au niveau français**

Les membres de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes ont accueilli très favorablement le lancement d'un comité stratégique de filière (CSF) Numérique de confiance en septembre 2022 et attendent avec intérêt les propositions concrètes de ce comité, notamment sur le volet « marchés publics ».

La prise de conscience des élus sur les fragilités liées à des solutions ne garantissant pas une véritable souveraineté numérique et présentant une faible sécurisation des données est encore partielle. Pourtant, les collectivités locales et les établissements publics sont demandeurs de règles claires à appliquer dans leurs achats de services numériques.

Il nous semble que le moment est venu de proposer et d'adopter des règles de commande publique qui établissent une priorité pour des solutions souveraines, par voie réglementaire et législative.

Les offres françaises et européennes existent, mais il convient d'adapter les règles des marchés publics afin que :

- les acheteurs soient incités à acquérir des solutions souveraines intégrées,
- les entreprises françaises et européennes, notamment les TPE/PME, ne soient pas dissuadées de répondre à des appels d'offres complexes qui, *in fine*, n'intègrent pas les solutions françaises ou européennes.

Recommandations :

Recommandation 4 : Le code des marchés publics intègre davantage la nécessité de souscrire à des solutions numériques souveraines et est simplifié pour ne pas dissuader les nouveaux acteurs du numérique de répondre à des appels d'offre jugés trop complexes, mais au contraire les y encourager.

Recommandation 5 : Le CSF Numérique de confiance formule des propositions concrètes afin de trouver des solutions souveraines intégrées qui permettraient de répondre aux attentes des acheteurs publics.

Recommandation 6 : Les autorités françaises portent avec force et vigueur, auprès de la Commission européenne et des autres Etats membres, l'adoption d'un « Buy European Tech Act » et d'un « Small Business Act » dans les meilleurs délais.

III. Souveraineté numérique : la nécessité d'un portage politique au plus haut niveau

- **Des champions du numérique internationaux portés par des choix stratégiques et politiques**

Les Etats- Unis ont massivement investi dans les technologies avancées dès les années 1960 en créant la Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA). Ces investissements se sont notamment concrétisés dans les domaines de l'aérospatiale, des biotechnologies et des technologies numériques. Portés par une volonté politique forte, ces investissements massifs ont permis l'émergence d'écosystèmes dans la Tech mais surtout des grands acteurs du numérique que nous connaissons aujourd'hui.

Dès les années 1990, la Chine a pris conscience de la révolution que constituaient les télécommunications et le numérique. A cette époque, le Gouvernement chinois a adopté une circulaire affirmant la priorité des cours d'informatique dans les établissements scolaires et universitaires. Cette décision, qui émanait directement du Gouvernement central, a abouti à l'émergence de nombreux chercheurs et ingénieurs dotés d'excellentes compétences en informatique lesquels ont contribué à l'autonomie numérique que la Chine a su déployer sur quasiment l'ensemble de la chaîne de valeurs ainsi qu'à sa vitalité dans l'innovation.

La Corée du Sud et Israël illustrent également l'importance de la volonté stratégique et politique pour faire émerger une industrie numérique de pointe.

- **Le positionnement de la France**

La France a porté de véritables ambitions souveraines dans le domaine de l'aérospatiale et de l'énergie. Dans le domaine de l'informatique et du numérique, force est de constater que la France a perdu la bataille du numérique pour le grand public au profit des GAFAM même si les technologies spécialisées de grands groupes comme Atos, Dassault systems, Thales, sont reconnus au niveau international.

Pour ne pas dépendre de solutions non souveraines, le ministère des Armées a anticipé les risques opérationnels en développant ses propres solutions avec des acteurs de confiance.

Face à ce constat, les causes relevées par les membres de la Commission sont de deux ordres : industrielles et stratégiques.

Alors que la France dispose d'écoles et de centres de recherche dont sont issus les grands noms de la Tech, employés notamment dans les Big Tech américaines, à l'instar de Yann LE CUN, responsable de la recherche en Intelligence artificielle chez Meta, les autorités françaises ont sous-investi pendant des décennies dans ces domaines. Elles ont également démontré un manque de volontarisme dans la conduite d'une véritable politique en matière de souveraineté numérique.

Or, nous constatons, d'une part, que la France et l'Europe ne disposent pas de véritables stratégies industrielles, avec une vision sur l'ensemble de la chaîne de valeur et, d'autre part, qu'il est évident que nous devons renforcer notre stratégie de protection des données.

Il est urgent d'adopter une stratégie de souveraineté avec une vision française et européenne, de long terme et transverse pour soutenir la souveraineté numérique de la France et de l'Europe qui doit pouvoir s'appuyer sur une puissance de création, de licornes, de chercheurs et d'ingénieurs.

Il ne s'agit pas, bien entendu, de tenter de mettre en place à notre échelle ce que les Big Techs américaines et chinoises ont réussi à faire au cours de ces dernières années, mais il serait irresponsable de ne pas anticiper les risques que font peser ces monopoles sur nos démocraties.

- **Une véritable souveraineté ne se fera pas sans une stratégie nationale et un vrai portage politique.**

La souveraineté numérique doit être portée au plus haut niveau politique. Aux Etats-Unis, par exemple, la définition de la stratégie de développement d'Internet est directement rattachée au président.

En France, la souveraineté numérique est placée, depuis 2022, sous la responsabilité du ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique alors que la sécurité numérique est assurée par l'ANSSI.

Dans la continuité du discours de la Sorbonne de juin 2017, où le Président de la République s'était engagé « pour une Europe souveraine, unie, démocratique » le Gouvernement a mis en place une politique axée sur la souveraineté numérique qui s'est notamment illustrée lors de la présidence française du Conseil de l'Union européenne au semestre 2022. Le Gouvernement français se veut dès lors résolument ferme face à la question de la souveraineté numérique et la place des GAFAM au sein de l'écosystème numérique européen.

Afin de concrétiser le réveil technologique européen nécessaire, le ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique a insisté sur le besoin de maîtriser les innovations, la souveraineté technologique et politique à laquelle la France et l'Europe « aspire entre la Chine et les Etats-Unis ». Par ailleurs, la mise en œuvre de la stratégie nationale pour le Cloud et la souveraineté numérique annoncée à Strasbourg le 12 septembre 2022, , portée par M. Jean-Noël BARROT, ministre délégué chargé du numérique, marque un renforcement et une continuité de la volonté française.

L'examen du projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique et qui comprend l'interopérabilité et la portabilité des services de cloud permettra notamment de renforcer notre souveraineté numérique face au monopole et aux pratiques de concurrence déloyale des fournisseurs.

Aussi, pour la majorité des membres de la Commission supérieure, la politique de souveraineté numérique pourrait être définie au plus haut niveau de l'État, à savoir par le président de la République et le Premier ministre.

S'agissant d'un domaine aussi stratégique, il est essentiel que la politique de la France intègre toutes les dimensions de ces enjeux alors qu'aujourd'hui on constate que les sujets du numérique ne sont pas transverses, mais « en silo » au sein de chaque ministère, ce que la CSNP regrette. En effet, un tel fonctionnement ne permet pas d'avoir une politique de grande ampleur et uniforme selon les secteurs, allant parfois jusqu'à la mise en œuvre de mesures en inadéquation les unes par rapport aux autres.

La Commission Supérieure du Numérique et des Postes a débattu du niveau le plus approprié pour renforcer ce portage politique. La majorité des membres de la CSNP estime que la création d'un Conseil de défense de la stratégie numérique présidé par le président de la République ainsi que la formulation d'une stratégie politique en début de quinquennat permettrait de renforcer la lisibilité de la politique française en matière de souveraineté numérique.

La mise en œuvre de cette politique par les différents ministères serait pilotée et contrôlée par les services du Premier ministre et trouverait sa traduction législative et budgétaire dans le cadre des lois de finances. Elle pourrait également donner lieu chaque année à un contrôle parlementaire lors du Printemps de l'évaluation.

Madame Sophia Chikirou s'est montrée réservée à l'égard d'un rattachement d'un Conseil stratégique à la Présidence de la république et privilégie un portage par le Conseil économique, social et environnemental. Mme Sophia Chikirou a voté contre l'adoption du présent avis.

Recommandations :

Recommandation 7 : Le chef de l'Etat et son Gouvernement présentent, en début de quinquennat, une feuille de route sur la stratégie politique garantissant la souveraineté industrielle et numérique de la France. Un suivi de la mise en œuvre de la feuille de route pourra être présenté devant la représentation nationale chaque année à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances ou dans le cadre des débats annuels du Printemps de l'évaluation.

Recommandation 8 : Le Gouvernement s'engage à inscrire, dans chaque projet de loi de finances, une ligne budgétaire consacrée à la souveraineté numérique et à sa mise en œuvre ainsi qu'un document budgétaire retraçant l'effort de l'Etat en la matière (« jaune budgétaire »). Une meilleure lisibilité du financement au pilotage et au soutien apporté au numérique au niveau territorial nous apparaît essentiel.

Recommandation 9 : La création d'un Conseil de défense de la stratégie numérique, auprès du Président de la République.

Recommandation 10 : Les enjeux et dossiers relatifs à la souveraineté numérique sont directement rattachés aux attributions du Premier ministre et suivis par ses services.

PERSONNES AUDITIONNEES

GDI. Aymeric BONNEMAISON, Commandant de la Cyberdéfense – Ministère des Armées

M. Marc DARMON, Directeur général adjoint en charge des systèmes d'information et de communication sécurisés – Thalès

M. Jean-Noël de GALZAIN, Président – Hexatrust

M. Michel PAULIN, Directeur général – OVH Cloud

Pr. Kavé SALAMATIAN, Professeur spécialisé sur les enjeux géopolitiques – Université de Savoie

M. Vincent TEJEDOR, Directeur général du numérique - Ministère des Armées

M. Olivier VALLET, Directeur général – Docaposte

M. Henri VERDIER, Ambassadeur pour le numérique – Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

M. Mathieu WEILL, Directeur du numérique – Ministère de l'Intérieur



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2023-07 DU 20 SEPTEMBRE 2023

SECURISER L'ESPACE NUMERIQUE POUR LES JEUNES

AVIS N°2023-07 DU 20 SEPTEMBRE 2023
SECURISER L'ESPACE NUMERIQUE POUR LES JEUNES

La haine en ligne et le cyberharcèlement prospèrent dangereusement, au détriment du bien-être de la Jeunesse et donc des Citoyens de la France de demain. Ce phénomène, d'une ampleur conséquente, appelle une mobilisation massive pour protéger et sécuriser nos enfants.

Face à cette situation, des initiatives sociétales et législatives émergent mais force est de constater que la situation ne s'est pas améliorée. C'est un climat dégradé auquel il convient, aujourd'hui, de rendre sa sérénité, tant à l'école que sur la toile.

Au-delà de la haine en ligne, un public de plus en plus jeune est confronté aux contenus pornographiques sur les plateformes de streaming ou sur certaines messageries, à la vente de stupéfiants sur les réseaux sociaux.

Alors que le règlement européen sur les services numériques (DSA), qui a pour objectif de renforcer la responsabilisation des plateformes, est entré en application le 25 août 2023 pour lutter contre la diffusion de contenus illicites (atteintes à la dignité, contenus pédopornographiques, désinformation, vente de drogues ...) et que le gouvernement vient de présenter un projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique (procédure accélérée), il paraissait essentiel aux membres de la Commission supérieure d'étudier si ces textes et les dispositifs qu'ils proposent vont répondre de manière efficace, adaptée et concrète aux menaces bien réelles qui pèsent sur les plus jeunes dans l'espace numérique.

Le groupe de travail piloté par Mme Toine Bourrat, sénatrice des Yvelines et vice-présidente de la Commission supérieure du numérique et des postes, a examiné si les dispositifs tels qu'ils existent ou tels qu'ils sont envisagés par le DSA et le projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique sont suffisamment protecteurs et s'ils doivent être renforcés. Il a notamment examiné les pistes souvent évoquées de la levée de l'anonymat et du pseudonymat sur les réseaux sociaux comme réponse à l'urgence de la situation.

A l'issue de ses travaux, les membres de la CSNP formulent 13 recommandations, adoptées à la majorité des membres, pour sécuriser l'espace numérique pour les jeunes, sous réserve de la conformité à la Constitution et de la cohérence avec les normes européennes :

➤ **Sur le cyberharcèlement**

Recommandation n°1 : Assurer le traitement instantané des signalements d'un mineur victime de cyberharcèlement, en imposant aux plateformes la suspension immédiate de contenus haineux dont le mineur est la cible.

Recommandation n°2 : Faciliter la levée de l'anonymat dans le cadre du cyberharcèlement de mineur.

Recommandation n°3 : Imposer un nombre de modérateurs de langue française et de culture française aux plateformes et réseaux sociaux implantés sur le territoire national.

Recommandations n°4 : Simplifier la chaîne des intervenants et renforcer les moyens dans la lutte contre le cyberharcèlement.

Recommandation n°5 : Faire financer par les plateformes et les réseaux sociaux des campagnes de sensibilisation et de prévention sur les dangers des réseaux sociaux.

Recommandation n°6 : Remettre aux victimes de cyberharcèlement une « fiche réflexe » à chaque dépôt de plainte

➤ **Sur l'accès aux contenus pornographiques**

Recommandation n°7 : Renforcer le contrôle de l'âge et de la majorité numérique par tout moyen, entre autres, par des paiements (versement d'une somme symbolique) par cartes bancaires.

Recommandation n°8 : Inclure dans le dispositif les messageries de type Télégram dédiées à la diffusion de contenus pornographiques et pédopornographiques, aux réseaux de prostitution des mineurs et autres trafics.

Recommandation n°9 : Introduire deux possibilités de déchiffrement, en amont, des données à l'égard de personnes identifiées et de plateformes ciblées pour des faits de pédopornographies avérées ou supposées.

➤ **Reprendre le contrôle face aux réseaux sociaux**

Recommandation n°10 : Renforcer les moyens de lutte contre le cyberharcèlement des établissements scolaires et maîtriser l'usage des smartphones et des tablettes au sein des établissements.

Recommandation n°11 : Former les parents sur l'impact et l'usage des réseaux sociaux dans le cadre de la formation et de la responsabilité sociale des entreprises.

Recommandation n°12 : Affermir les pouvoirs de l'Etat, ses prérogatives régaliennes en matière numérique pour assurer notre capacité à faire appliquer nos lois et à protéger nos concitoyens.

➤ **Vers une évolution législative du délai de prescription pour les injures et la diffamation en ligne**

Recommandation n°13 : Allonger le délai de prescription pour les actions de diffamation et d'injures commises en ligne à deux ans.

13 RECOMMANDATIONS POUR SECURISER L'ESPACE NUMERIQUE POUR LES JEUNES

Recommandation n°1 : Assurer le traitement instantané des signalements d'un mineur victime de cyberharcèlement, en imposant aux plateformes la suspension immédiate de contenus haineux dont le mineur est la cible

Le Digital Services Act entré en vigueur le 25 août 2023 renforce la responsabilité des plateformes au niveau européen. Le projet de loi SREN renforce les pouvoirs de l'Arcom qui pourra désormais, sans intervention du juge, ordonner le blocage de l'accès aux sites pornographiques qui ne contrôlent pas l'âge de leurs utilisateurs, après avoir prononcé une injonction administrative demeurée infructueuse. L'Arcom pourra sanctionner les sites en cas de non-retrait de contenus pédopornographiques dans les 24 heures.

La majorité des membres de la CSNP saluent ces progrès mais regrettent l'inaction des réseaux sociaux lors des émeutes qui se sont déroulées début juillet 2023 dans notre pays alors que ces mêmes plateformes, depuis le 25 août, ont l'obligation d'effacer immédiatement les contenus haineux et risquent, en cas d'inaction, d'être sanctionnées par des amendes, mais également interdites d'exploitation sur le territoire européen.

La CSNP s'interroge, en outre, sur la capacité des services de la Commission européenne de gérer l'intégralité des demandes de retrait dans des délais rapides.

Or, pour lutter contre la viralité des messages de cyberharcèlement et de haine, il est essentiel de pouvoir retirer le plus rapidement possible ces messages des réseaux sociaux ou des plateformes.

Les membres de la CSNP souhaitent en effet que les requêtes d'un utilisateur mineur, victime de cyberharcèlement, soient traitées instantanément et que la charge de la preuve ne soit pas exclusivement supportée par l'agressé.

Les représentants des plateformes et des réseaux sociaux auditionnés par le groupe de travail ont indiqué qu'ils traitaient systématiquement les signalements de contenus haineux via leurs systèmes de modération respectifs, par l'usage de technologies reposant sur l'intelligence artificielle ou par des modérateurs. Ils nous ont également indiqué qu'ils donnaient suite immédiatement aux signalements effectués par les signaleurs de confiance.

Les membres de la Commission prennent acte de ces positions de principe mais ont malheureusement pu observer à l'occasion des événements tragiques concomitants à ses travaux, le suicide de la jeune Lindsay et les émeutes qui ont secoué notre pays cet été, que ni les associations de protection de l'enfance, ni les pouvoirs publics, ni l'autorité judiciaire n'avaient été en mesure de suspendre ces messages haineux dans des délais suffisamment raisonnables et alors même, dans le cas du suicide de la jeune Lindsay, que son décès était déjà médiatisé et porté à l'attention des responsables publics et des plateformes.

Or, tous nos interlocuteurs, représentants d'associations, de forces de l'ordre, juges ou avocats, nous ont confirmé que la priorité était précisément le retrait immédiat de ces messages haineux pour que le mineur, victime de cyberharcèlement, puisse reprendre pied et sortir de cette spirale dans laquelle l'enferme la viralité des réseaux sociaux.

Dans ces conditions, la majorité des membres de la CSNP recommandent que dans le cas de cyberharcèlement d'un mineur, les plateformes et réseaux sociaux soient tenus de suspendre et

de retirer immédiatement tout contenu haineux signalé par ce mineur, son représentant légal ou une association, dès lors que la minorité de la victime est avérée.

A cet égard, la majorité des membres de la CSNP soutient l'amendement voté au Sénat dans le cadre du projet de loi « Sécuriser et réguler l'espace numérique » qui dispose que soit ajouté après l'alinéa 54 de l'article 22 : « Saisies d'un signalement de la part d'un mineur de moins de quinze ans portant sur un contenu illicite, ou contraire à leurs conditions générales d'utilisation, qui mentionne ce même mineur de moins de quinze ans inscrit sur une plateforme dans les conditions prévues à l'article 6-7 de la présente loi, les plateformes en ligne mettent le contenu précité hors d'accès sans délai et jusqu'à l'aboutissement de la procédure de traitement du signalement, quelle qu'en soit la nature. Le mineur ou ses représentants apportent, par tout moyen, la preuve que la personne mentionnée a moins de quinze ans ».

Les membres de la CSNP considèrent que la liberté d'expression, à laquelle ils sont bien naturellement attachés, doit dans ce cas très précis, être considérée au regard de la fragilité et de la vulnérabilité des victimes. Il restera toujours possible à l'auteur des propos signalés de démontrer qu'il n'enfreint pas les dispositions de l'article 222-33-2-2 du code pénal.

Par ailleurs, les membres de la CSNP recommandent la révision de l'article 6. I. 8 de la LCEN introduit par la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 qui substitue la « procédure accélérée au fond » aux actions en référé ou sur requête. Cette nouvelle disposition aurait pour effet de ralentir la procédure de plusieurs mois. Les membres de la CSNP demandent au Garde des Sceaux de clarifier cette situation pour, le cas échéant, la corriger.

Recommandation n°2 : Faciliter la levée de l'anonymat en cas de cyberharcèlement de mineur.

Alors qu'il est communément admis que l'anonymat n'existe pas sur internet et que chaque message ou passage sur le net peut être identifié par une adresse IP, le groupe de travail a souhaité s'assurer que l'anonymat ne constituait pas un obstacle dans la lutte contre le cyberharcèlement et plus généralement dans la diffusion de contenus haineux.

L'ensemble des plateformes interrogées nous ont indiqué que *de facto* l'anonymat n'existait pas.

Pourtant, en pratique, la levée de l'anonymat peut s'avérer non seulement impossible mais également onéreuse.

Pour les praticiens du droit que nous avons interrogés, la levée de l'anonymat est un obstacle majeur : dans la moitié des cas, l'auteur de propos haineux ou de menaces utilise un VPN et se localise dans des pays et des juridictions qui ne coopèrent pas avec notre système judiciaire.

Pour les réseaux ou les plateformes dont le siège social se trouve aux Etats-Unis, la jurisprudence mouvante sur le respect du 1^{er} amendement de la constitution américaine consacrant la liberté d'expression peut dans certains cas conduire à une fin de recevoir des demandeurs.

En pratique, seules les demandes de levée d'anonymat émanant du Parquet national numérique ont des chances d'aboutir dans le cadre de la coopération internationale. Les demandes émanant des magistrats français et des victimes représentées par leur avocat, qui constituent la quasi-totalité des demandes dirigées contre les réseaux sociaux, n'ont quasiment aucune chance d'aboutir.

Dans tous les cas, demander la levée de l'anonymat d'un compte suppose un certain nombre de démarches et du temps qui occasionnent des coûts estimés entre 5000 et 10 000 euros sans garantie d'identifier l'auteur. Or ces coûts s'avèrent rédhibitoires pour l'écrasante majorité des victimes.

De leur côté, les grandes plateformes disposent de moyens financiers considérables dont ne bénéficient pas les citoyens créant une asymétrie systémique.

La majorité des membres de la CSNP considèrent que cette situation n'est pas tolérable et proposent d'introduire la levée automatique de l'anonymat en cas de cyberharcèlement de mineur. Dès lors qu'un mineur, ou son représentant légal, est en mesure de démontrer qu'un message ou un contenu haineux le vise personnellement, les plateformes et réseaux sociaux doivent être tenus de lui communiquer l'adresse IP de l'ordinateur ou du portable et l'identité de l'auteur de ces messages ou de ces contenus.

En tout état de cause, la majorité des membres de la CSNP propose la révision de l'article 60-1-2 du Code de procédure pénale introduite par la loi du 2 mars 2022 qui empêche les juges de demander l'identification d'un compte dès lors que les auteurs d'un délit encourrent une peine inférieure à un an.

En cas d'utilisation d'un VPN par l'auteur de propos haineux ou de cyberharcèlement pour masquer son identité, les membres de la CSNP considèrent que les plateformes doivent, sur réquisition du juge, suspendre immédiatement le compte concerné.

Recommandation n°3 : Imposer un nombre de modérateurs de langue française et de culture française aux plateformes et réseaux sociaux implantés sur le territoire national.

Les réseaux sociaux et les plateformes utilisent massivement les solutions d'intelligence artificielle pour retirer *ex ante* des contenus violents ou pornographiques.

De l'aveu même du représentant de TikTok France, l'intelligence artificielle n'est pas pleinement opérationnelle en matière de cyberharcèlement¹. Dans ces conditions, il est essentiel que les plateformes et les réseaux sociaux emploient des modérateurs de langue et de culture françaises pour mieux appréhender les contenus haineux qui posent de véritables problèmes et qui ne peuvent être décelés par des modérateurs en nombres insuffisants, localisés à l'étranger et dont le français est dans le meilleur cas la deuxième ou troisième langue étrangère pratiquée.

Pour lutter efficacement contre le cyberharcèlement, la CSNP recommande que les plateformes emploient en France des modérateurs de langue et de culture françaises. Le nombre minimal des modérateurs sera évalué par l'Arcom.

Recommandations n°4 : Simplifier la chaîne des intervenants et renforcer les moyens dans la lutte contre le cyberharcèlement

Les dispositifs de lutte contre le cybercrime, contre la haine en ligne et le cyberharcèlement qui incluent le département informatique et électronique de l'Institut de recherches criminelles (IRCGN), la Brigade d'enquête sur les fraudes aux technologies de l'information (BEFTI), l'Office

¹ M. Garandeau était interrogé le 10 juillet dans le cadre de la Commission spéciale de l'Assemblée nationale sur le rôle des réseaux sociaux dans la propagation des émeutes qui se sont déroulées en France début juillet 2023.

central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC), la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS) ont été renforcés avec la mise en place du pôle national de la haine en ligne, dit parquet national numérique, crée par la loi Avia en 2021.

Le projet de loi SREN confère de nouvelles responsabilités à l'ARCOM.

La question des effectifs et des moyens humains pour lutter contre les crimes, et singulièrement les crimes en ligne, se posent de manière récurrente. Sur le sujet du live streaming mettant en scène des enfants mineurs, il était observé que seuls 17 enquêteurs au sein de l'Office central pour la répression des violences aux personnes (OCRVP) et 8 enquêteurs au sein du Groupe de répression des atteintes aux mineurs du Centre de lutte contre les criminalités numériques (C3N) de la gendarmerie étaient dénombrés contre 320 enquêteurs spécialisés au Royaume-Uni (68 millions d'habitants) et 150 enquêteurs aux Pays-Bas² (18 millions d'habitants).

Les membres de la CSNP souhaitent qu'à l'occasion de l'examen du prochain projet de loi de finances, le Ministère de l'Intérieur et le Ministère de la Justice précisent les effectifs dédiés à la lutte contre la haine en ligne, la lutte contre le cyberharcèlement et fournissent des informations sur les services dédiés dans les autres pays européens.

Par ailleurs, alors que le dispositif d'alerte mis en place par le DSA et le projet de loi SREN repose sur l'intervention des signaleurs de confiance, majoritairement constitués par des associations à but non lucratifs éparses, les membres de la CSNP recommandent que l'Etat mette en place un dispositif simple et centralisé (type guichet unique ou numéro exclusif) pour structurer et garantir une « méthodologie » claire et unique.

Recommandations n°5 : Faire financer par les plateformes et les réseaux sociaux des campagnes nationales de sensibilisation et de prévention sur leurs dangers en vue de lutter contre le cyberharcèlement

Les initiatives pour lutter contre le cyberharcèlement sont nécessaires. Au cours de ses travaux, le groupe de travail a eu l'occasion de rencontrer la Team anti-harcèlement du lycée Bascan de Rambouillet, l'association Génération numérique, la Maison de protection des familles et la cellule de prévention technique de la malveillance de Bois d'Arcy qui font un travail formidable pour détecter, prévenir et sensibiliser au cyberharcèlement mais ont un impact limité à la seule échelle locale.

Les membres de la CSNP proposent que des actions de sensibilisations soient amplifiées, renforcées au plan national par des campagnes de sensibilisation et de prévention sur les dangers dans l'espace numérique (TV, Radio, plateformes) et dont le coût financier sera pris en charge par les plateformes elles-mêmes.

Recommandation n°6 : Remettre aux victimes de cyberharcèlement une « fiche réflexe » à chaque dépôt de plainte

Les règles de procédures pénales sont généralement complexes et nécessitent de recueillir un certain nombre de preuves matérielles pour alimenter la procédure. Or, certaines des infractions commises sur les réseaux sociaux peuvent se confronter à des éléments de preuves qui sont éphémères, notamment par exemple les messages envoyés depuis la plateforme Snapchat.

² « Halte aux viols d'enfants sur Internet ! » par Maître Christiane Féral-Schuhl, publié dans Ouest-France le 20 mai 2023

Également, une victime de cyberharcèlement peut ressentir le besoin de changer de téléphone portable, de changer ses profils sur les réseaux sociaux, de supprimer ses messages etc. Toutes ces actions, entreprises par la victime, qui dans un souci souvent d'apaisement, supprime, à son corps défendant, les preuves matérielles, et impacte négativement la procédure et le travail des enquêteurs.

Afin de limiter l'effacement des éléments de preuve, les membres de la CSNP proposent qu'une « fiche réflexe » soit rédigée par les services du Ministère de l'Intérieur et qu'elle soit remise à chaque dépôt de plainte pour des faits de cyberharcèlement. Cette fiche pourrait mentionner par exemple l'importance d'enregistrer les messages incriminants ou d'en faire des captures d'écran, mais également d'indiquer aux victimes de rester en possession de leur téléphone portable.

Recommandation n°7 : Renforcer le contrôle de l'âge et de la majorité numérique par tout moyen, entre autres, par des paiements (versement d'une somme symbolique) par cartes bancaires.

La majorité numérique est désormais établie à 15 ans.

L'Arcom se prononcera prochainement sur les moyens que devront mettre en œuvre les sites pornographiques pour limiter l'accès des mineurs à leurs sites.

Il ressort des auditions conduites par le groupe de travail piloté par Mme Toine Bourrat, sénatrice des Yvelines et vice-présidente de la CSNP, que les plateformes sont très réticentes à effectuer un contrôle poussé de l'identité et donc de l'âge des titulaires de comptes.

Les contrôles anthropomorphiques par intelligence artificielle sont encore trop imprécis et doivent être assortis d'autres contrôles. Ils posent, par ailleurs, la question du stockage de ces données.

Le contrôle par l'identité numérique lorsque celle-ci sera adoptée par l'ensemble de nos concitoyens pourra constituer un moyen de contrôle fiable.

En attendant, la majorité des membres de la CSNP sont favorables à ce que l'identité des titulaires de compte ou de leurs parents, soient vérifiés par le paiement par carte bancaire d'une somme modique, de quelques centimes.

Les paiements par carte bancaire sont désormais très largement banalisés. Cette solution permettrait 1./ de renforcer le contrôle exercé par les parents et 2./ aux plateformes et réseaux sociaux d'avoir une information vérifiée et fiable sur l'identité du titulaire du compte. En effet, la délivrance d'une carte bancaire est soumise à des règles de contrôle très strictes par des établissements extrêmement régulés et dont les données sont, de loin, les plus sécurisées.

Recommandation n°8 : Inclure dans le dispositif les messageries de type Télégram dédiées à la diffusion de contenus pornographique et pédopornographiques, aux réseaux de prostitution des mineurs et autres trafics.

Les membres de la CSNP relèvent que le DSA et le projet de loi SREN ne s'appliquent pas aux messageries privées telles que WhatsApp, Signal ou Télégram.

Ces messageries bénéficient du régime du secret des correspondances privées alors même que ces messageries diffusent des contenus pornographiques, des contenus violents et haineux, et

contribuent à différents trafics (drogue, prostitution) et comptent parfois plus de 500 000 membres.

La majorité des membres de la CSNP recommandent que les messageries de type WhatsApp, Signal et Télégram entrent dans le champ d'application du projet de la loi SREN.

Recommandation n°9 : Introduire deux possibilités de déchiffrement en amont des données à l'égard de personnes identifiées et de plateformes ciblées pour des faits de pédopornographies avérées ou supposées.

En raison du chiffrement des échanges, qui peut aboutir à l'impossibilité matérielle, pour l'intégralité des plateformes, de transmettre des signalements, lesquels constituent actuellement la quasi-totalité des saisines services de police judiciaire en matière de pédocriminalité : le Code européen des communications électroniques de 2018 a créé un vide juridique sur la question du déchiffrement des données et a menacé la capacité des fournisseurs d'accès à détecter et signaler les contenus pédopornographiques.

Un règlement dérogatoire à la Directive e-privacy (n°2021-1232)³ a été adopté en 2021 mais de manière temporaire, puisqu'applicable jusqu'au 3 août 2024. Dans la continuité des règlements relatifs à un marché intérieur des services numériques (Digital Service Act) et à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne (Terrorist Content Online), une proposition de règlement relative à la prévention et la lutte contre les abus sexuels sur mineurs (dit règlement « ASM ») a été publiée par la Commission européenne le 11 mai 2022⁴ afin de compléter le dispositif de régulation du numérique, et ce de manière pérenne.

Pour autant, la levée totale du chiffrement de bout en bout, souhaitable pour la détection des contenus pédopornographiques par les fournisseurs d'accès, se heurte à la protection des libertés individuelles et en particulier de la vie privée des utilisateurs des réseaux sociaux.

L'enjeu consiste dès lors à trouver un équilibre entre la protection des libertés, valeur commerciale des grandes plateformes, et la lutte contre les abus sexuels sur mineurs.

Les membres de la Commission, soucieux de la protection des libertés, proposent néanmoins l'introduction de deux possibilités de déchiffrement en amont des données, encadrées de manière stricte : d'une part à l'encontre de personnes identifiées (grâce notamment à des dénonciations de personnes physiques, ce qui en matière de pédocriminalité -où par hypothèse les auteurs agissent cachés, dans un échange interpersonnel avec leur victime parfois sous emprise-, est très rare) et d'autre part, sur autorisation judiciaire, à l'encontre de plateformes ciblées comme regroupant des échanges pédo-criminels sur une période déterminée.

Recommandation n°10 : Renforcer les moyens de lutte contre le cyberharcèlement et maîtriser l'usage des smartphones et des tablettes au sein des établissements.

Les membres de la CSNP considèrent que des moyens doivent être déployés pour former et mieux communiquer sur le cyberharcèlement dans les établissements scolaires. Au volet

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1232>

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A209%3AFIN&qid=1652451192472>

« prévention », chargé de rappeler que tout élève est une victime en puissance, se surajoute nécessairement celui de la présentation des « sanctions » encourues en cas de manquement.

Sur l'usage du téléphone portable dans les établissements scolaires, les membres de la CSNP considèrent que ce sujet relève du règlement intérieur des établissements mais que les lignes directrices doivent être clairement posées par le Ministre.

Depuis 2018, et l'adoption de la loi n°2018-698 du 3 août 2018, l'usage du téléphone portable est interdit que ce soit en classe, en inter-cours, ou à la récréation. En pratique, force est de constater que le téléphone portable continue de perturber la transmission sereine des connaissances. Son usage est à l'origine d'une part importante des incivilités et des perturbations au sein des établissements. Les enseignants parlent de l'omniprésence des smartphones à l'école, donc de l'omniprésence des réseaux sociaux qui les rend plus vulnérables au cyberharcèlement et facilitent l'accès aux images violentes : les enseignants sont filmés à leur insu en cours, les élèves sont filmés à leur insu, en cours, dans la cour ou dans les toilettes.

La CSNP estime qu'il convient de donner à chaque établissement les moyens administratifs et matériels permettant aux élèves de déposer leur téléphone durant la journée et de le récupérer avant de quitter l'établissement.

La CSNP propose d'intégrer systématiquement, dans les Règlements intérieurs d'établissements signés par l'élève et ses responsables légaux en début d'année scolaire, une charte rappelant les sanctions encourues en matière de cyberharcèlement afin de les informer sur leur responsabilité.

Quelle que soit leur connaissance des plateformes, les parents doivent rester des repères pour accompagner leurs enfants. Ils sont donc les premiers garants du bon usage des outils numériques qu'ils mettent entre leurs mains. En dehors du champ scolaire, c'est à eux qu'il appartient de définir les règles d'utilisation (heures de déconnexion, durée d'utilisation, présence du téléphone dans la chambre la nuit...).

Recommandation n°11 : Former les parents sur l'impact et l'usage des réseaux sociaux dans le cadre de la formation et de la responsabilité sociale des entreprises et des administrations publiques

Au cours des auditions conduites par le groupe de travail, plusieurs constats ont été partagés :

- la plupart des parents ne savent pas et n'imaginent même pas à quels contenus sont exposés leurs enfants.
- les parents, dans leur très grande majorité, maîtrisent encore mal les fonctionnalités du contrôle parental.
- les parents qui participent aux réunions d'information organisés par les établissements scolaires ou autre organisations sont généralement déjà sensibilisés aux sujets de cyberharcèlement et aux maux générés par les réseaux sociaux.

Ces constats valables pour les parents valent également pour l'ensemble des adultes.

Les membres de la CSNP recommandent que des formations sur les réseaux sociaux, l'usage des smartphones et le cyberharcèlement, soient déployées en entreprises et dans les administrations publiques en associant les organisations représentatives des entreprises,

MEDEF et CPME, des chambres consulaires CCI et CMA, et des organisations syndicales des salariés et de fonctionnaires.

Ces formations et ces actions de sensibilisation pourraient relever de la responsabilité sociale des entreprises et des administrations publiques.

Recommandation n°12 : Affermir les pouvoirs de l'Etat et ses prérogatives régaliennes en matière numérique pour assurer notre capacité à faire appliquer nos lois et à protéger nos concitoyens.

Avec l'arrivée des réseaux sociaux et des plateformes, nous avons changé d'ère. Le pouvoir d'influence de ces réseaux, dont les dirigeants sont désormais reçus comme des chefs d'Etat, est considérable.

Les membres de la CSNP considèrent que les enjeux démocratiques posés par ces acteurs sont trop importants pour que nos démocraties se laissent imposer sur leur territoire des règles qu'elles n'ont pas choisies.

Les réseaux sociaux et les grandes plateformes ont généralement leur siège en dehors du territoire de l'Union européenne et, cela pose très concrètement la question de notre souveraineté, de notre capacité à faire appliquer nos lois et de protéger nos citoyens.

Si nos partenaires européens ne sont pas complètement alignés sur nos positions, la CSNP appelle les autorités françaises à veiller à ce que notre droit national et les normes européennes soient respectés par les réseaux sociaux et les plateformes.

Recommandation n°13 : Allonger le délai de prescription à deux ans pour les actions de diffamation et d'injures commises en ligne.

Le droit de l'expression en ligne et ses limites sont gouvernés essentiellement par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Historiquement, le délai de prescription qui était de trois mois, aujourd'hui d'un an, s'expliquait par les modalités de publication de la presse qui était limitée dans le temps et dans l'espace. Toutefois, ces modalités ne sont plus adaptées à l'ère d'internet. En effet, les publications sont illimitées dans le temps et dans l'espace.

Afin de réparer plus efficacement les abus de la liberté d'expression, en prenant en considération les effets potentiellement beaucoup plus graves des abus commis sur Internet et d'adapter le texte aux enjeux actuels, **la majorité des membres de la CSNP proposent de modifier l'article 65-3 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse en portant le délai de prescription de ces infractions d'un an à deux ans.**

LISTE DES PERSONNES ET ENTITÉS AUDITIONNÉES ET RENCONTRÉES

ARCOM

M. Benoit LOUTREL et Mme Laurence PECAUT-RIVOLIER, membres du collège
Mme Lucile PETIT, Directrice des plateformes en ligne

CNIL

M. Thomas DAUTIEU, directeur de l'accompagnement juridique,
M. Bertrand PAILHES, directeur des technologies et de l'innovation,
Mme Chirine BERRICHI, Conseillère parlementaire

Direction Générale des entreprises

M. Loïc DUFLOT, Chef de service de l'économie numérique
Mme Chantal RUBIN, Chef du Pôle régulation des plateformes numériques

Gendarmerie nationale

Colonel Vincent ROCHE, Commandant de groupement de la Gendarmerie nationale des Yvelines
Major Jessica DUBOIS, Commandant de la Maison de Confiance et de Protection des Familles des Yvelines
Adjudant-chef René COUESLAN Chef de la cellule prévention technique de la malveillance

Génération Numérique - M. Cyril DI PALMA, Délégué général

Lycée Bascan de Rambouillet,

M. Dominique PINCHERA, Proviseur
M. Mikaël HICETTE, Proviseur-adjoint
Mme Sara QUERTINIER, Proviseure-adjointe
Association Team Anti Harcèlement.

Maître Richard MALKA, Avocat

Parquet de Paris

Mme Laure BECCUAU, Procureure de Paris
M. Grégory WEILL, Procureur en charge du parquet national de lutte contre la haine en ligne
Mme Lisa-Lou WIPF, Vice-Procureure en charge de la section des mineurs

Mme Myriam QUEMENER, Magistrat

SNAPCHAT - Mme Sarah BOUCHAHOUA, Responsable des affaires publiques

Maitre Ilana SOSKIN, Avocate

TIKTOK

M. Eric GARANDEAU, Directeur des affaires publiques
Mme Sarah KHEMIS, Responsable Senior Affaires Publiques France

YUBO

Mme Sharone FRANCO, Directrice des affaires publiques
M. Marc-Antoine DURAND, Directeur des opérations



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 « l'intervention », 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/communiques-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, remontées 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 dégage 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 surcout 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 melloise 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 couvertes 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



AVIS N° 2023-09 DU 8 NOVEMBRE 2023

« COMMUNS NUMÉRIQUES : VERS UN MODÈLE SOUVERAIN ET DURABLE »

AVIS N° 2023-09 DU 8 NOVEMBRE 2023

« COMMUNS NUMERIQUES : VERS UN MODELE SOUVERAIN ET DURABLE »

Sept ans après la loi n°2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique qui favorisait la "circulation des données et du savoir" par l'ouverture des données publiques et d'intérêt général et la création d'un service public de la donnée et, un an après la remise du rapport « *Les communs numériques : un levier essentiel pour la souveraineté européenne* » présenté dans le cadre de la Présidence française de l'UE par M. Henri Verdier, Ambassadeur pour le numérique, les communs numériques s'inscrivent peu à peu dans les usages et l'agenda des acteurs publics.

A sa création en Europe, Internet était le fruit d'une construction collective par des acteurs revendiquant son ouverture et créant des espaces collaboratifs où chacun pouvait s'exprimer, partager et apprendre. Trente ans plus tard, avec l'évolution du numérique et la montée en puissance des Big Techs, il apparaît essentiel de préserver la vision originelle d'un Internet non exclusif et non privatisé.

En effet, l'hégémonie des très grandes plateformes conduit les citoyens, les travailleurs indépendants, les petites et moyennes entreprises ainsi que les acteurs publics, à une situation de dépendance vis-à-vis de leurs produits et à la captation des données et de la valeur qu'ils créent.

Cette asymétrie des rapports avec ces plateformes menace, à des degrés divers, la souveraineté de l'action publique.

Le renouveau et le changement d'échelle des communs numériques en Europe présente une occasion unique de créer une souveraineté numérique européenne non prédatrice, en s'appuyant sur l'intelligence collective et la mise en réseau des connaissances.

Les communs numériques permettent aux contributeurs en ligne de coproduire des ressources collectives et se caractérisent par :

- une ressource collective qui peut être un logiciel, une base de données ou encore une base de connaissance,
- une communauté qui veille à gérer, alimenter, extraire la valeur ,
- une gouvernance démocratique qui établit des règles d'accès et de partage.

Parmi les exemples de communs numériques, les bibliothèques open source, les logiciels libres et open source comme Linux, les bases de données ouvertes telles que Open Food Facts, les communs de connaissance comme Wikipedia sont les plus connus du grand public.

Dans certains cas, des acteurs publics peuvent s'associer au développement de communs numériques : ainsi, la Direction interministérielle du numérique¹, le Ministère de l'Education nationale et de la jeunesse² ou l'IGN mobilisent et soutiennent des communs numériques dans une logique partenariale.

¹ [*État et communs numériques : une coopération fructueuse, Dinum, mai 2023*](#)

² [*Stratégie du Numérique pour l'Education 2023-2027, Ministère de l'Education et de la Jeunesse*](#)

Les communs numériques contribuent à la préservation du contrôle ainsi que de la valorisation collective de la qualité et de la réutilisation des données et des infrastructures numériques, et par conséquent à favoriser l'innovation, la valeur sociale et la durabilité. Ils offrent à la communauté un accès gratuit et facile aux informations et sont souvent protégés des logiques de marché par des organisations de personnes et des statuts juridiques rattachés à l'économie sociale et solidaire (associations, fondations, coopératives d'intérêt collectif...).

Les communs numériques ont démontré leur efficacité et leur pertinence pour apporter des solutions, faire évoluer les usages et coordonner les initiatives en faveur de l'intérêt général (exemple de Nutriscore initié par Open Food Facts).

Ils constituent un levier important pour soutenir une souveraineté numérique européenne notamment dans les domaines reconnus d'intérêt général³.

Pour les membres de la CSNP, il est important que le développement des communs numériques puisse s'appuyer sur la puissance publique en développant de véritables partenariats Public-Commun pour regagner en souveraineté et renforcer le modèle numérique européen, car ainsi que le soulignait M. Henri Verdier, Ambassadeur pour le numérique : *“sans un changement culturel sur la compréhension de la valeur ajoutée des communs, leur durabilité est menacée par un manque d'utilisation et de contribution.”*

Les membres de la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP) ont donc confié à Mme Jeanne Bretécher, Directrice conseil chez Jungle Coop, Présidente de l'association Social Good Accelerator et personnalité qualifiée au sein de la Commission supérieure du numérique et des Postes, la mission de formuler des recommandations sur le développement des communs numériques, en portant une attention particulière sur les principaux points de blocage à leur développement et aux propositions qui permettraient de les lever.

L'objectif de cet avis, nourri par les conclusions de la conférence organisée par la Commission supérieure du Numérique et des Postes à l'Assemblée nationale le 31 mai 2023 et les travaux associant les différentes parties prenantes, est de formuler des recommandations pour développer les communs numériques comme des outils d'innovation publique et de souveraineté nationale et européenne.

En s'appuyant sur ces travaux et sur les propositions et recommandations issues de rapports publics et de la société civile (cf. annexe 1 et 3), en vue de renforcer l'utilité des communs numériques, de favoriser leur développement et leur impact positif sur la société, l'ensemble des parties prenantes rencontrées s'accordent sur les enjeux suivants :

- En ce qui concerne les communs numériques créés ou animés dans le cadre de missions de services publics, préciser le cadre juridique des « Communs numériques d'intérêt général »⁴
- Développer les “Partenariats Public-Communs”⁵ et impliquer davantage les acteurs publics en tant que parties prenantes du développement des communs numériques d'intérêt général, tout en préservant leur indépendance
- Mieux connaître et soutenir les modèles économiques spécifiques des communs mais aussi encourager les financements appropriés, permettant le développement et la pérennité des communs numériques
- Développer une meilleure communication adaptée à différents publics, mettant en avant les avantages et les valeurs associées aux communs

³ <https://www.economie.gouv.fr/cedef/association-reconnue-interet-general>

⁴ Dans le présent avis, la notion de « communs numériques d'intérêt général » vise spécifiquement les communs créés ou animés dans le cadre de missions de service public.

⁵ voir l'annexe 1

Au terme de ses travaux, les membres de la CSNP formulent les recommandations suivantes :

- **Créer un environnement juridique adapté à l'émergence et au développement des communs numériques d'intérêt général**

Recommandation n°1 : Préciser au niveau législatif la définition de "communs numériques d'intérêt général" et intégrer le "numérique" dans les domaines identifiés comme stratégiques pour favoriser leur financement et lever les barrières à leur développement

Recommandation n°2 : intégrer plus largement les communs numériques d'intérêt général aux dispositifs de soutien publics pour faire évoluer leurs modes de financement

- **Renforcer le continuum de financement des communs numériques dans les domaines de souveraineté de l'Etat**

Recommandation n°3 : Faire aboutir les recommandations du Rapport du Groupe de travail sur les Communs numériques européens⁶ avec un rôle moteur de la France dans l'impulsion politique et financière

Recommandation n°4 : Coordonner et soutenir le développement d'un continuum de financement des communs numériques d'intérêt général, de l'amorçage au changement d'échelle ainsi que l'ingénierie associée

Recommandation n°5 : Lancer une étude d'impact économique et sociétale comparée pour les communs numériques d'intérêt général

- **Soutenir les Partenariats Public-Communs, consolider et diffuser les bonnes pratiques des communs numériques**

Recommandation n°6 : Développer une véritable animation d'écosystèmes "interopérables"⁷ pour les partenariats Publics-Communs dans le domaine numérique d'intérêt général

Recommandation n°7 : Soutenir la co-conception d'un guide méthodologique et de bonnes pratiques des communs numériques adapté à tous les contributeurs et utilisateurs

Recommandation n°8 : Promouvoir une gouvernance démocratique des communs numériques initiés par la sphère publique qui intègre des usagers, des acteurs de la société civile et de l'ESS.

- **Promouvoir l'éducation et la formation aux communs numériques tout au long de la vie.**

Recommandation n°9 : Former les enseignants aux communs numériques pour systématiser l'usage des logiciels et ressources éducatives libres comme support et sujet d'enseignement du numérique en classe.

⁶ <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-numerique/blog-de-l-equipe/article/les-communs-au-service-d-un-modele-europeen-de-souverainete-numerique-non>

⁷ [Selon le Cadre Commun d'interopérabilité de la Commande publique](#) "L'interopérabilité est la capacité des systèmes à pouvoir échanger et utiliser mutuellement des données à travers des interfaces, sans restriction d'accès ou de mise en œuvre, par le recours à des standards ouverts de communication.

Recommandation n°10 : Faire des communs numériques un pilier transversal de l'éducation et de la formation à la citoyenneté numérique à l'école avec des modules d'acculturation et de contribution aux communs numériques intégrés à différentes disciplines

Recommandation n°11 : Intégrer dans les formations aux compétences numériques et stratégiques des élus et personnels des collectivités, et de l'Etat les usages et les modes de fonctionnement des communs numériques

IDENTIFICATION DES FREINS AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNS NUMERIQUES RECOMMANDATIONS DE LA CSNP

I. Créer un environnement juridique adapté à l'émergence et au développement des communs numériques d'intérêt général

➤ Constat

Le droit français et européen, et notamment le droit public mais également le droit de la concurrence, ne sont pas adaptés au développement des communs numériques d'intérêt général.

Il paraît donc important de poursuivre l'effort de la Loi pour une République numérique en inscrivant une définition des "données d'intérêt général", comme le recommande le Conseil national du numérique dans le domaine environnemental, en identifiant les domaines publics de souveraineté nationale et européenne qui justifient particulièrement le développement de communs numériques (éducation, culture, santé, handicap, action sociale...) et en fixant certains principes dans la loi comme celui des "communs numériques d'abord".

En matière de financement, le plan Le développement des communs numériques d'intérêt général gagnerait à être mieux intégré aux grandes stratégies d'investissement publics⁸. Aujourd'hui, les investisseurs publics sont réticents à financer ces modèles qui ne peuvent disposer de fonds propres en raison de l'absence de structuration capitalistique. S'agissant du mode de financement par subventions, il convient de relever que le fonctionnement spécifique des communs numériques d'intérêt général ne cadre pas avec la logique généralisée de financement de projet à court terme.

Les cadres juridiques et fiscaux applicables aux communs numériques d'intérêt général doivent également être adaptés au regard des règles européennes relatives aux aides publiques. En effet, les communs numériques d'intérêt général sont portés par des communautés le plus souvent organisées en associations, fondations ou structures coopératives, dont le statut juridique limite paradoxalement leurs capacités de financement : la réglementation européenne des aides d'Etat considère actuellement que les communs numériques d'intérêt général constituent une activité économique classique, au même titre que des start-ups, alors qu'ils pourraient, de manière justifiée, relever de la catégorie des Services économiques d'intérêt général (SIEG). Cette requalification emporte des conséquences sur le plafonnement du montant des aides publiques dont ils pourraient bénéficier, moins élevé dans le cas d'une activité économique classique que dans le cas des SIEG.

Le changement d'échelle de communs numériques servant l'intérêt général passe également par un assouplissement des cadres réglementaires actuels pour permettre le développement de Partenariat Public-Communs et l'expérimentation collective sous régime d'intérêt général.

Recommandation n°1 : Préciser au niveau législatif la définition de "communs numériques d'intérêt général" et intégrer le "numérique" dans les domaines identifiés comme stratégiques pour favoriser leur financement et lever les barrières à leur développement

Cette proposition consiste à demander une inscription dans la loi de la définition des "communs numériques d'intérêt général" en concertation avec les commoneurs afin de faciliter leur financement au titre de l'intérêt général. Plusieurs textes ont ainsi été identifiés, dont notamment la Loi pour l'Economie

⁸ Pour aller plus loin, voir : l'article du Labo Société numérique [Comment sécuriser les communs numériques dans le cadre d'un marché public ?](#)

sociale et solidaire⁹ dite Loi Hamon, dont le bilan a été demandé en 2023, et la loi relative au mécénat¹⁰ dite loi Aillagon, qui modifie les articles 200 et 238Bis relatifs aux dons et au mécénat du Code général des Impôts. Cette définition pourrait être portée par un véhicule législatif *ad hoc* ou relatif à l'économie sociale solidaire

Ces communs numériques d'intérêt général pourraient être définis de la manière suivante :

a) ils sont gérés de manière désintéressée par une organisation juridique réputée d'utilité publique ou d'intérêt général, à but non lucratif.

b) cette personne morale a pour finalité la contribution à des domaines d'intérêt général à savoir "un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises"¹¹. Le terme "numérique" pourrait être également ajouté à ces domaines de souveraineté.

c) Ils respectent les critères des communs numériques : gouvernance démocratique, non rivalité, communauté, production de ressources ouvertes pour le domaine public sous licence ouverte ou à réciprocité.

Recommandation n°2 : intégrer plus largement les communs numériques d'intérêt général aux dispositifs de soutien publics pour faire évoluer leurs modes de financement

L'inscription législative de cette définition et la reconnaissance qui en découlera pourrait également permettre :

a) une intégration ultérieure aux régimes des Services économiques d'intérêt général (SIEG)¹² dans le cadre du régime européen des Aides publiques, voire au Règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)¹³

b) une intégration aux critères de financement de l'innovation de la Banque Publique d'Investissement comme ce fut le cas pour l'innovation sociale en 2014 après l'adoption de la Loi Hamon.

c) proposer une prime aux projets ouverts dans les critères French Tech pour le développement d'une "French Tech" des Communs

d) un approfondissement la définition juridique de la "donnée d'intérêt général"¹⁴ initiée par la Loi pour une République numérique, le Data Act et le Data Governance Act, pour penser les schémas de

⁹ loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 modifiée relative à l'économie sociale et solidaire

¹⁰ loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République

¹¹ Voir l'instruction [BOI-IR-RICI-250-10-10](#)

¹² La notion de service d'intérêt économique général (SIEG) est utilisée aux articles 14 et 106, paragraphe 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), ainsi que dans le protocole n° 26 annexé au TFUE. Les SIEG sont des activités économiques remplissant des missions d'intérêt général qui ne seraient pas exécutées (ou qui seraient exécutées à des conditions différentes en termes de qualité, de sécurité, d'accessibilité, d'égalité de traitement ou d'accès universel) par le marché en l'absence d'une intervention de l'État. L'obligation de service public est imposée au prestataire par mandat et sur la base d'un critère d'intérêt général garantissant la prestation du service à des conditions lui permettant de remplir sa mission.

¹³ Le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) recense l'ensemble des aides autorisées pour tous les Etats de l'UE. Une seule obligation s'impose à l'administration : informer la commission qu'elle mobilise le RGEC pour soutenir une activité compatible. A ce jour le RGEC ne mentionne pas les communs ou le numérique. La Commission prépare une nouvelle version du texte qui pourrait, en opportunité, intégrer les communs numériques pour l'ensemble de l'UE. *Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE*

¹⁴ Voir le Rapport du CGE sur les données d'intérêt général : [Article de Next Impact sur le Rapport Cytermann, sur les données d'intérêt général](#), 2016

données d'intérêt général en lien avec les acteurs de l'intérêt général et la mise à disposition de données par les communs numériques.

II. Renforcer le continuum de financement des communs numériques dans les domaines de souveraineté de l'Etat

➤ Constat

Aujourd'hui le soutien public aux communs numériques est soit considéré comme du projet interne à l'administration, soit comme du soutien à la société civile sur des modalités de financement de projet.

Les communs numériques ne sont donc généralement pas considérés comme des modèles à même de générer de la valeur économique alors que les études de cas démontrent pourtant qu'ils sont largement utilisés par les acteurs économiques.

Aujourd'hui, les modes de financements disponibles permettent de financer de l'investissement mais pas de la maintenance ou du développement. Les modèles de financement des "start-ups", avec prise de participation, ne sont pas adaptés. La logique de "soutien sur fonds propres" est possible mais repose le plus souvent sur la valorisation d'actifs immatériels difficiles à évaluer.

Il est donc nécessaire de penser le financement des communs de manière spécifique et dans la durée comme autant de "services économiques d'intérêt général" mais aussi d'engager une véritable évaluation de la valeur économique mais aussi sociale, démocratique ou environnementale générée par les Communs numériques. Enfin, là où des plans de développement du logiciel libre basés sur des études d'impact économiques ont vu le jour, on doit pouvoir espérer une même ambition pour le développement des communs numériques d'intérêt général.

Recommandation n°3 : Faire aboutir les recommandations du Rapport du Groupe de travail sur les Communs numériques européens¹⁵ avec un rôle moteur de la France dans l'impulsion politique et financière.

Ce rapport piloté par M. Henri Verdier, Ambassadeur français au numérique, issu d'un groupe de travail de 18 pays européens et remis en Juin 2023 à la Présidence française du conseil de l'UE a élaboré quatre recommandations :

- Créer un **guichet unique pour les communs numériques**, pour orienter les communautés des communs numériques vers les fonds et aides publiques adéquats, tout en fournissant une expertise et des ressources humaines pour faciliter et accélérer le processus de demande¹⁶.
- Lancer un **appel à projets pour financer rapidement et efficacement les communs identifiés comme stratégiques pour la souveraineté numérique européenne**, avec une coordination des efforts financiers des États membres
- Sur le long terme, établir une **fondation européenne autonome (ou un European Digital Infrastructure Consortium¹⁷) pour les communs numériques**, dont la gouvernance serait ouverte et partagée avec les communautés concernées. Cette structure aurait pour but de favoriser le développement d'écosystèmes de communs numériques à travers l'Europe, en facilitant la

¹⁵ <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-numerique/blog-de-l-equipe/article/les-communs-au-service-d-un-modele-europeen-de-souverainete-numerique-non>

¹⁶ Voir l'ambition de l'Appel à à Communs de l'ADEME de devenir autonome.

¹⁷ [Consortiums européens pour l'infrastructure numérique qui doivent inclure trois États membres.](#)

diffusion du modèle des biens communs numériques et en soutenant le développement de nouveaux communs.

- Appliquer le **principe « communs numériques d'abord »** dans les administrations publiques, de façon à contribuer au développement et à la maintenance de solutions communes et ouvertes.

La Commission supérieure du numérique et des Postes encourage les élus nationaux à se mobiliser pour que ces recommandations soient suivies d'effets et impulsées par la France, à hauteur d'un investissement de 10 Millions d'euros dont 5 Millions d'euros dès 2024.

Recommandation n°4 : Coordonner et soutenir le développement d'un continuum de financement des communs numériques, de l'amorçage au changement d'échelle ainsi que l'ingénierie associée.

Plusieurs entités publiques ont lancé des Appels à communs ou des programmes d'accélération d'initiatives citoyennes, au niveau national (voir l'Accélérateur d'initiatives citoyennes de la DINUM). Il conviendrait de mieux coordonner les efforts pour penser un véritable continuum de financement des "Communs numériques" sur les modèles du financement de l'innovation sociale (subvention, mécénat, achat public, contrats à impact social, investissement à impact...) et en fonction de leur modèle économique (non lucrativité ou lucrativité limitée).

Pour réellement soutenir ce continuum de financement pour le développement des communs numériques, le **déploiement d'organisations d'ingénierie de projets et de recherche de financement mutualisés semble indispensable**. Ces « Pôles d'innovation » pourraient être créés sous statuts de l'Économie sociale et solidaire, sur le modèle des Pôles territoriaux de Compétitivité Economiques (association, fondation, Société coopérative d'intérêt collectif) ou en interministériel, pour permettre à la fois une intervention de l'État en tant que partie prenante coopérante avec d'autres organisations d'intérêt général, tout en garantissant une gestion démocratique. A cet égard, des efforts pour renforcer la mutualisation en interministériel au sein de l'Etat pourraient être utilement engagés. Un programme pilote associé à un fonds spécifique pourra être créé en priorité pour les communs numériques de la transition écologique¹⁸.

Recommandation n°5 : Lancer une étude d'impact économique et sociétale comparée pour les communs numériques d'intérêt général

Sur le modèle du Rapport de la Commission européenne sur les logiciels libres¹⁹, il paraît important de lancer une évaluation sur l'impact économique et sociétal des communs numériques afin d'évaluer, notamment d'un point de vue comparatif, les coûts générés et évités par les communs numériques d'intérêt général (exemple : Numalim vs Open Food Facts). Cette étude pourrait être portée par la Cour des Comptes, l'Inspection générale des finances, France Stratégie ou le Conseil général de l'Économie. D'une manière générale, la CSNP souhaite que des études d'impact soient conduites sur les investissements publics dans des domaines numériques (French Tech, Numalim, Qwant...).

III. Soutenir les Partenariats Public-Communs, consolider et diffuser les bonnes pratiques des communs numériques

¹⁸ [Voir les modèles du programme européen de la DG Connect/Commission européenne Next generation Internet \(NGI\)](#)

¹⁹ Sources :

- [Commission européenne, étude sur l'impact économique du logiciel libre, septembre 2021](#)
- [Union des entreprises du logiciel libre et du numérique ouvert - article sur l'étude européenne](#)
- [Dossier du Programme société numérique de l'ANCT sur le logiciel libre, janvier 2022](#)
- [Bercy Numérique, analyse de l'étude européenne sur l'impact économique des logicielles libres, septembre 2022](#)

➤ Constat

Le développement des communs doit se penser en réseau, en veillant particulièrement au respect de la liberté d'association et à la non-ingérence de l'Etat.

S'agissant des Partenariats Public-Communs et des communs numériques d'intérêt général, il est donc important que des règles de gouvernance démocratique et ouverte impliquant l'ensemble des parties prenantes se mettent en place en veillant à une distribution adaptée des rôles sur lesquels reposent leur animation.

L'importance de la représentativité des membres des communautés et des rôles essentiels à leurs fonctionnements pourraient constituer des critères communs. Tout en préservant chaque gouvernance, il est nécessaire d'organiser une coordination démocratique pour mieux mutualiser les ressources, mieux représenter les intérêts des communs, mieux capter les financements, etc²⁰.

Dans cette perspective, trois recommandations ont émergé des discussions avec les parties prenantes :

Recommandation n°6 : Développer une véritable animation d'écosystèmes "interopérables"²¹ pour les partenariats Publics-Communs dans le domaine numérique d'intérêt général

Afin de « dé-siloter » l'action publique, animer de véritables « places communes », déjà **initiées par la démarche "Numérique en communs" de l'ANCT, la DINUM et l'IGN**, est important pour rassembler et alimenter les travaux de la communauté sur les différentes thématiques liées à la souveraineté et à l'intérêt général.

Ce travail d'animation pourrait échoir aux différents niveaux territoriaux de l'action publique et être coordonné au niveau national par axes thématiques. Il mériterait d'être plus explicitement intégré dans les domaines de compétences de l'Etat et des collectivités.

Une réflexion sur la contribution des agents publics aux communs numériques pourrait être engagée, à l'occasion, par exemple, d'une journée contributive.

Recommandation n°7 : Soutenir la co-conception d'un guide méthodologique et de bonnes pratiques des communs numériques adapté à tous les contributeurs et utilisateurs

Ce guide qui pourrait regrouper les différentes initiatives déjà existantes (ANCT, IGN, DINUM...) sous format de solution numérique collaborative aurait pour objectif de documenter l'ensemble des expérimentations en matière de communs numériques au niveau européen, national et local. Il pourra ainsi utilement :

- Illustrer le rôle et l'impact déjà évalué des communs numériques d'intérêt général,
- Préciser les rôles dans la gestion des communs numériques, les illustrer et proposer des modèles de fiches de postes pour les agents publics,
- En matière d'achat public, faire connaître les clauses types/spécifiques qui permettent d'ouvrir les ressources créées dans le cadre des marchés publics pour alimenter le domaine public numérique,
- Proposer une première cartographie de communs numériques d'intérêt général, qui pourraient être alimentée dans le temps.

²⁰ Voir le modèles d'archipellisation de Framasoft : <https://framablog.org/2019/12/10/archipelisation-comment-framasoft-concoit-les-relations-quelle-tisse/>

²¹ [Selon le Cadre Commun d'interopérabilité de la Commande publique](#) "L'interopérabilité est la capacité des systèmes à pouvoir échanger et utiliser mutuellement des données à travers des interfaces, sans restriction d'accès ou de mise en œuvre, par le recours à des standards ouverts de communication.

Cet outil pourra ainsi avoir des multiples usages pédagogiques et nourrira le dernier volet de recommandation sur l'éducation tout au long de la vie.

Recommandation n°8 : Promouvoir une gouvernance démocratique des communs numériques initiés par la sphère publique qui intègre des usagers, des acteurs de la société civile et de l'ESS.

Les acteurs publics ont parfois vocation à développer des communs numériques sous forme de suites logicielles (cf. la feuille de route de la DINUM, la Stratégie pour l'Education numérique du Ministère de l'Education nationale et de la Jeunesse ou encore OpenFisca) ou de données (cf. le travail de l'ANCT sur l'inclusion numérique : Label Numérique en communs, la Base...). Il conviendrait de favoriser l'expérimentation de la représentation d'acteurs de la société civile dans la gouvernance de ces communs. Afin d'investir et de promouvoir les modèles de communs numériques, l'Etat et les collectivités pourraient être par ailleurs encouragés à prendre part au financement et à la gouvernance de modèles coopératifs (cf. notamment le modèle des Sociétés coopératives d'intérêt collectif).

IV. Promouvoir l'éducation et la formation aux communs numériques tout au long de la vie

➤ **Constat**

Si des initiatives existent déjà dans certaines collectivités et administrations publiques, il apparaît cependant nécessaire d'engager une véritable pédagogie sur les communs numériques auprès des décideurs publics, élus ou administrations, agents de la fonction publique, des financeurs.

Il est notamment essentiel de veiller à ce que l'élaboration des réglementations ou l'adaptation des règles de financement public intègrent bien les spécificités des communs (numériques ou autres).

La Commission supérieure du Numérique et des Postes appelle ainsi à soutenir le développement des communs numériques pour l'éducation, présenté comme l'un des piliers de la Stratégie du numérique pour l'Education 2023-2027²² du Ministère de l'Education nationale et de la Jeunesse pour "une communauté éducative soutenue par une offre numérique raisonnée, pérenne et inclusive", et ce à trois niveaux :

Recommandation n°9 : Former les enseignants aux communs numériques pour systématiser l'usage des logiciels et ressources éducatives libres comme support et sujet d'enseignement du numérique en classe

Afin de promouvoir la compréhension, l'utilisation et la contribution aux communs numériques, il convient de former les enseignants et les convaincre de leurs bénéfices comparés, à la fois en termes d'usages et de valeur. Sur ce point, l'implication des associations enseignantes est centrale mais également celles des communautés des logiciels libres afin de promouvoir un véritable partenariat public-communs pour créer et partager des ressources pédagogiques. Ce partenariat pourra s'appuyer sur les solutions existantes, comme Wikipedia, Wikidia, WikiData, PrimTux ou encore le premier comparateur d'outils numériques pour les enseignants développé par l'association Synlab²³.

Recommandation n°10 : Faire des communs numériques un pilier transversal de l'éducation et de la formation à la citoyenneté numérique à l'école avec des modules d'acculturation et de contribution aux communs numériques intégrés à différentes disciplines.

L'un des quatorze points de la « Charte pour l'éducation à la culture et à la citoyenneté numériques »²⁴ du ministère de l'Education nationale et de la jeunesse, dans sa partie « Faire du numérique un espace

²² [Stratégie du numérique pour l'éducation 2023-2027](#)

²³ <https://etreprof.fr/outils-numeriques-enseignants/accueil>

²⁴ [Charte pour l'éducation à la culture et à la citoyenneté numériques](#)

d'émancipation et d'inclusion » concerne directement les communs : « La culture des communs numériques favorise la co-crédation et le partage des ressources pérennes et accessibles que la communauté scolaire peut librement utiliser et modifier ». Le champ des communs numériques peut en soit devenir un support pédagogique pertinent à même de développer des savoir, des savoir-faire et des savoir être utiles tout au long de la vie.

Recommandation n°11 : Intégrer dans les formations aux compétences numériques et stratégiques des élus et personnels des collectivités et de l'Etat, les usages et les modes de fonctionnement des communs numériques

Afin de transformer véritablement les usages en matière d'achat et de coopération numérique dans le domaine public, des formations spécifiques pourraient être intégrées au catalogue de l'OPCO de la Fondation publique (CNFPT) et à l'offre de service du Campus du numérique public de la DINUM. Les modalités de Partenariat Publics communs et le guide proposé dans le présent avis en point 7 pourront constituer des thématiques d'intérêt pour la formation continue des élus, et des agents publics.

ANNEXE 1

DEFINITION, PANORAMA ET ENJEUX DES COMMUNS NUMERIQUES POUR LES ACTEURS PUBLICS ET L'INTERET GENERAL

➤ Définition et fonctionnement des communs numériques

I. Définitions

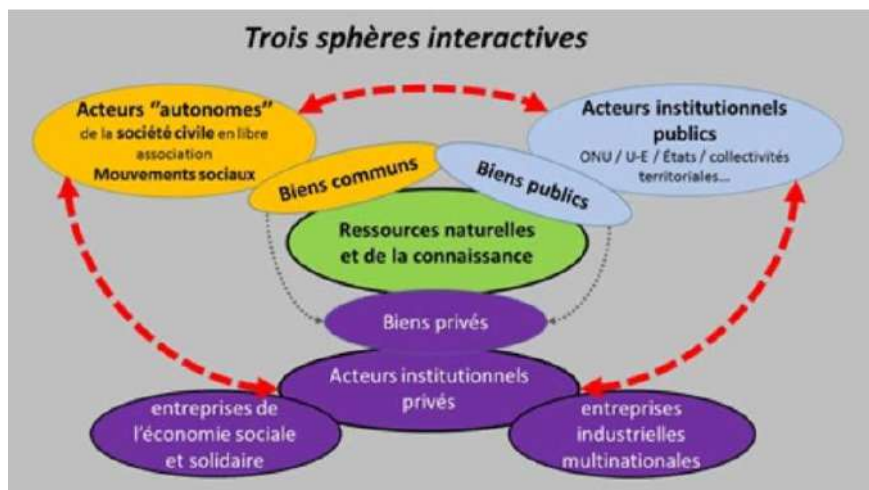
Selon la définition de l'économiste et politologue Elinor Ostrom, lauréate du prix Nobel d'économie 2009, un bien commun est une ressource conçue et régie par une communauté, avec des règles d'accès et de partage établies.

Il est dit numérique lorsque la ressource est numérique : logiciel, base de données, contenu numérique (texte, image, vidéo et/ou son), etc.

Le chercheur en sciences sociales, M. Mayo Fuster Morell, a proposé une définition des biens communs numériques comme *"des ressources d'information et de connaissances créées collectivement et détenues ou partagées entre ou au sein d'une communauté et qui tendent à être non exclusives, c'est-à-dire à être (généralement librement) disponibles pour des tiers. Ils sont donc orientés vers l'utilisation et la réutilisation, plutôt que vers l'échange en tant que marchandise. De plus, la communauté de personnes qui les construit peut intervenir dans la gouvernance de leurs processus d'interaction et de leurs ressources partagées"*.

Les communs numériques ont des caractéristiques nouvelles : **l'usage de la ressource par les uns ne limite pas les possibilités d'usage par les autres et il n'est pas nécessaire d'en réserver le droit d'usage à une communauté restreinte** afin de préserver la ressource (la ressource est non-exclusive). Ainsi, les communs numériques gagnent à être partagés, car ce partage augmente directement la valeur de la ressource et permet par ailleurs d'étendre la communauté qui la préservera. Le numérique est donc à l'origine du développement de communs d'un nouveau genre, ouverts et partagés, accroissant d'autant plus leur potentiel.

Le commun numérique se caractérise par sa non-rivalité ; son utilisation n'est pas exclusive et ne lui inflige aucune détérioration. Ceux-ci reposent donc sur une logique d'économie générative, très bien décrite par Michel Bauwens et Vassili Kostakis dans leur "Manifeste pour une économie réellement collaborative" (2018) : chaque extracteur étant potentiellement aussi un contributeur, chaque partie prenante apportant sa valeur propre au modèle, le système se "régénère" naturellement. La communauté se compose ainsi de rôles non exclusifs qui permettent d'assurer le développement, la maintenance, le respect des règles du commun.



II. Fonctionnement et rôles

Les notions de communauté, de règles collectives de validation/modération et de gouvernance partagée sont donc centrales dans le concept de Commun numérique.

Voici les cinq grands rôles au sein de la communauté, fonctions assurées généralement collégialement :

- Le **bénéficiaire** utilise/extrait les données
- Le **contributeur** apporte des données ou de connaissance (il peut s'agir d'un retour d'usage du bénéficiaire qui vient enrichir la base commune)
- L'**opérateur/mainteneur** (assure le maintien technique ou le contrôle de la qualité des données/connaissances/algorithmes)
- Le **garant** vérifie que la contribution obéit bien aux règles communes
- Le **sponsor** finance le maintien et le développement de l'infrastructure, rôle également souvent assuré par une communauté bénévole
- Il peut être ajouté un rôle de **coordinateur** qui veille à ce que le fonctionnement soit fluide, que le financement corresponde aux besoins, à ce que le commun soit bien valorisé, etc.

Les acteurs publics et leurs agents de même que les citoyens, entreprises, associations ou coopératives peuvent ainsi potentiellement jouer n'importe quel rôle. La majeure partie des communs numériques connus reposent sur une logique d'usages prépondérants sur le profit et ont choisi comme infrastructure juridique un statut d'entreprise publique de l'Économie sociale et solidaire à but non lucratif (association, fondation) ou plus exceptionnellement un statut à lucrativité limitée (coopérative SCOP ou SCIC).

Par ailleurs, il existe un modèle économique des communs numériques, basé sur le don ou le financement de projets, tel celui de Wikipedia. Les Fondations Wikimedia (hébergeurs), les organisations Wikimedia dans chaque pays ou les projets Wikimedia (Wikipedia, Wikidata...) ont réussi à diversifier leurs revenus et trouver un modèle économique collectif reposant majoritairement sur le don des usagers (avec une incitation à donner en fonction du volume de consommation et de la valeur générée) mais aussi sur du financement de projets. Bien que fragile et en innovation constante, ce modèle a permis de développer une suite de communs d'intérêt général interopérables (Wikipedia, Wikidata, MediaWiki, etc.). produit de l'open source, Vikidia - l'encyclopédie des 8-13 ans - est un projet très similaire destiné au plus jeunes géré par une association française mais qui est déjà utilisée dans 8 langues différentes. Wikimedia France et Vikidia ont un partenariat depuis plusieurs années.

La question des droits d'auteur est centrale : elle a été réglée, à titre d'exemple, par la licence "Creative Commons", qui a permis d'établir des règles d'usages partagées avec des droits de propriété intellectuelle plus souples : il s'agit d'un outil juridique qui garantit à la fois la protection des droits de l'auteur d'une œuvre artistique et la libre circulation du contenu culturel de cette œuvre, ceci afin de permettre aux auteurs de contribuer à un patrimoine d'œuvres accessibles librement par tous.

Enfin, la plupart des communs numériques ont pour vocation de créer de l'interopérabilité avec d'autres communs numériques. Le respect des règles collectives et de valeurs éthiques partagées se structure en "Fediverses" (condensé pour fédération et univers), sorte d'écosystèmes de communs numériques.

➤ Usages et utilité des communs numériques

I. Usages des communs numériques

Selon les usages, les communs numériques se déclinent en quatre catégories :

- Les logiciels libres, dont des licences ouvertes garantissent leur libre accès et leur réutilisation par tous, sans restriction technique, juridique ou financière. Il est à noter que le rapport sur les communs numériques européen porté par la France exclut les logiciels libres de la définition qui bénéficient déjà d'aides importantes.
- Les centres des ressources, comprenant un ensemble d'information accessible à tous. Elles sont généralement utilisées par les réseaux de *fablabs* et *makerspace*.
- Les plateformes coopératives comme Wikipédia ou Openstreetmap alimentées par leurs utilisateurs, par des acteurs publics et privés.
- Les communs de données où se retrouvent des données en libre accès gratuitement, comme Open Food Facts.

Les communs numériques ont pu se développer dans divers domaines qui inter-opèrent comme:

- l'action publique et le droit : la Direction interministérielle du numérique, l'Agence nationale de Cohésion des Territoires au travers du programme Société numérique, l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) ou le Ministère de l'Education nationale développent leur propres communs et soutiennent l'écosystème. Au sein de la DINUM, nous mentionnerons la messagerie instantanée Tchap et l'Accélérateur d'initiatives citoyennes qui permet d'incuber au sein de l'administration des projets de communs numériques d'intérêt général. Dans le champ de l'action publique et du droit, des modèles émanant du secteur associatif comme Decidim (plateforme numérique pour la participation citoyenne), Open Law (sorte de wikipedia du droit) ou Openfisca (moteur de calcul libre et ouvert qui permet de modéliser le système socio-fiscal de manière collaborative et transparente) ont également été cités lors de nos auditions.
- l'éducation : « Soutenir le développement des communs numériques » constitue un axe fort de la « Stratégie numérique pour l'éducation 2023-2027 » du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse. Il s'agit notamment de mettre à disposition de la communauté scolaire des services numériques reposant sur des logiciels libres (Moodle, BigBlueButton, PeerTube, Nextcloud, GitLab...) pour créer, mutualiser et partager des ressources éducatives libres et de développer une "[forge numérique](#)" pour inciter ses parties prenantes à créer des communs pour l'éducation. En France, le Ministère de l'Education nationale a également créé un service dédié.
- la transition écologique : à titre d'exemple, l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) développe ses "Géo-communs", bases de données ouvertes qui documentent et modélisent l'artificialisation des sols sur une base cartographique d'Open street map, qui peut être augmentée à l'aide d'intelligence artificielle pour analyser les données satellitaire (Cosia)
- l'information alimentaire : on citera Open Food facts qui recense les données sur les produits de grande consommation et, qui est à l'origine du Nutriscore, ou Centipède, un commun de coopératives agricoles.

Enfin, si le développement et la gestion de certains outils numériques s'inscrivent dans une dynamique internationale, comme Wikipédia ou Openstreetmap, beaucoup d'entre eux sont aussi territorialisés lorsque leur administration, gestion et attraction ne concernent qu'un territoire et qu'un groupe de personnes. En France, certaines collectivités territoriales (en particulier les communes), ont politisé la question des communs numériques, qui permettent une démocratie plus directe en lien avec l'intérêt général local. Certaines villes se distinguent comme Brest et Grenoble, qui ont créé des postes d'élus spécifiquement rattachés à ce domaine.

//. Utilité des communs numériques

Outre les différents usages détaillés ci-dessus, un certain nombre de bénéfices au développement et à l'utilisation des communs numériques ont été relevés au cours de nos auditions et dans la littérature.

En résumé, le développement de communs numériques comme alternatives aux grands outils du marché permet tout à la fois autonomisation, encapacitation et ajustement des outils aux besoins, au niveau individuel comme collectif, à condition d'investir du temps dans leur prise en main.

Pour l'utilisateur-citoyen, de nombreux communs sont à disposition pour faciliter un certain nombre d'activités. Tout est documenté en ligne pour pouvoir rapidement appréhender les modalités de contribution à la ressource et différents niveaux de contribution sont envisageables : réguliers ou ponctuels, plus ou moins experts, plus ou moins techniques, plus ou moins chronophages, etc. Cette mise en réseau permet de créer du lien social, de monter en compétences sur le numérique ainsi que sur d'autres sujets (selon le champ d'application du commun), avec des retombées professionnelles et sociales positives.

Pour les acteurs publics, le soutien aux communs - dans une logique d'achat public, de contribution ou d'opération - permet de s'aligner avec sa mission d'intérêt général, avec faible coût, transparence et confiance. Cela constitue également une opportunité de coopérer avec des parties prenantes de culture différentes et à partir de besoins et de cas d'usages. La coopération et l'engagement se traduisent par des résultats immédiats, quantifiables et visibles qui permettent de se rapprocher des citoyens, d'avoir un retour plus direct de leur satisfaction mais également d'effectuer une forme de veille des nouveaux usages. Ainsi, la participation d'une administration aux communs est vectrice de lien social, en interne et dans ses relations avec les usagers, et permet d'accroître la qualité des ressources, des services qui en découlent, la vitesse de leur développement, d'en multiplier les cas d'usage et retours d'expériences.

Pour la société, en permettant le partage et la collaboration autour de ressources numériques, les communs proposent de nombreux avantages et usages :

- **Accès libre et ouvert** : les communs numériques favorisent l'accès libre et ouvert à des connaissances, des logiciels, des données et d'autres ressources. Cela permet à un large public de bénéficier de ces ressources sans restriction, encourageant ainsi l'inclusion et la diffusion du savoir.
- **Innovation collaborative** : les communs numériques facilitent la collaboration entre différents acteurs, qu'ils soient individus, organisations ou institutions. En mettant en commun leurs connaissances, compétences et ressources, ils favorisent l'émergence de solutions innovantes et le développement de nouveaux projets.
- **Création de valeur** : les communs numériques peuvent générer de la valeur économique et sociale. En permettant à un grand nombre d'utilisateurs de contribuer, d'améliorer et d'enrichir les ressources communes, ils stimulent l'innovation, la créativité et la création de nouvelles opportunités.
- **Transparence et confiance** : les communs numériques reposent souvent sur des principes de transparence, de gouvernance partagée et de prise de décision collective. Cela renforce la confiance entre les participants et favorise une meilleure compréhension des règles et des processus qui régissent ces ressources.

➤ **Les Partenariats Public-Commun, un projet de rénovation des modalités de transformation et de souveraineté numérique des acteurs publics²⁵**

À côté des partenariats public-privé déjà bien établis, le concept du partenariat public-communs (PPC) a été formulé il y a une dizaine d'années par [Tommaso Fattori](#). Ils offrent une autre conception institutionnelle qui permet de dépasser certaines des limites de l'approche binaire marché / État. Pouvant prendre diverses formes, le PPC se caractérise par une réorientation du soutien de l'État des entreprises privées à but lucratif vers le soutien à la mise en commun et à la création de valeur commune. Ainsi, l'administration est appelée à encourager, animer et soutenir l'émergence des initiatives d'intérêt général des citoyens et des entreprises, sans ingérence. Par le biais de sa transformation numérique, l'État peut ainsi se transformer en véritable "hub" de services d'intérêt public et collectif. Cette conception oblige notamment à repenser le service public et les prestations d'intérêt général. Il ne s'agit pas de déresponsabiliser l'État ni de se substituer à l'action citoyenne mais d'animer un véritable partenariat d'intelligence collective – où les rôles sont établis pour tirer de chaque partenaire les meilleures capacités – tout en protégeant des logiques du marché la création de ressources communes et collaboratives d'intérêt général.

Ainsi, les PPC peuvent contribuer à relever le double défi des politiques publiques : le risque politique et le coût économique des projets. Toutefois, leur véritable force vient de la mise en place d'une gouvernance démocratique partenariale encadrée, qui permet de contourner le besoin de financement privé et d'éviter les mécanismes par lesquels le capital financier capte la valeur et structure l'économie dans le champ de l'action publique.

Proposer cette rénovation de l'action publique dans le champ des politiques publiques du numérique, par le biais du développement des communs numériques, c'est l'enjeu des acteurs auditionnés dans le cadre du présent avis.

➤ **Les communs numériques : une troisième voie pour la souveraineté numérique européenne**

Pour toutes ces raisons, dans bien des domaines, les communs numériques présentent une alternative en termes de souveraineté numérique, démocratique et économique :

- **Sécurité.** La transparence du code open source ainsi que les modalités d'intelligence ouverte et collective utilisées par les modèles de communs numériques sont susceptibles d'améliorer la sécurité des données personnelles qui y circulent (très affirmatif). L'accès et la propriété partagée des codes, des données et des contenus permet leur maîtrise souveraine. En France, l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'informations (ANSSI) a développé un outil performant pour traiter les cybermenaces qu'elle a décidé de produire en open source. La Gendarmerie nationale a également choisi d'équiper ses terminaux avec des logiciels libres pour s'extraire des conditions des géants du numérique dès 2004²⁶.

²⁵ Sources :

- [Le site web Politique des Communs](#)
- [Interview d'Olivier Jaspard dans la revue Acteurs publics, Conseiller juridique d'une commune de Seine-Saint-Denis : Comment les partenariats public-commun vont réinterroger le droit public, mars 2022](#)
- [Les communs, nouveau cadre de collaboration entre l'État et les citoyennes et citoyens ? Retour sur une note de discussion déposée au Parlement bruxellois \(Belgique\), Chemins public, septembre 2023](#)

²⁶ Dans la mesure où ils reposent sur l'intelligence ouverte et collective, selon la loi de Linus les communs numériques bien entretenus améliorent souvent la sécurité des outils numériques, ils peuvent à ce titre être considérés comme un pilier de la cybersécurité - un aspect qui a encouragé de nombreux fournisseurs de services numériques à lancer des projets FLOSS afin de détecter les vulnérabilités des logiciels. Si les biens communs numériques utilisent par nature l'intelligence collective pour améliorer la sécurité de leur code, certains d'entre eux ont transposé cette idée à plus grande échelle afin d'assurer la sécurité des principaux éléments constitutifs d'une chaîne

- **Démocratie** : les communs numériques peuvent permettre de proposer un renouvellement des pratiques citoyennes. Ainsi, le fonctionnement démocratique intrinsèque aux communs, l'ouverture du code et de la participation des usagers aux citoyens permet d'améliorer la transparence et la contribution aux outils numériques d'intérêt général. La gouvernance ouverte des ressources numériques permet de s'assurer que les décisions les concernant sont prises de manière démocratique au lieu de dépendre de manière unilatérale d'un ou quelques individus. Ainsi, quatre millions d'utilisateurs, dont l'Union européenne, ont décidé de rejoindre le réseau social Mastodon suite à l'annonce du rachat de Twitter par Elon Musk. Un certain nombre de Civic tech se construisent sous la forme de communs entre citoyens et collectivités, comme [Decidim \(plateforme de participation citoyenne\) à Barcelone](#)²⁷.
- **Partage de la valeur**. La propriété collective des communs numériques permet de mieux répartir la valeur générée tout en créant des emplois de qualité. Ainsi, les plateformes coopératives utilisent des systèmes d'informations basés sur du code open source, aux usages comparables à ceux des grandes plateformes (Deliveroo vs Coop Cycle; Amazon vs Label Emmaüs, Airbnb vs FairBnb...), tout en proposant un modèle économique fondé sur la non monétisation des données et la juste rémunération des travailleurs de plateformes. Dans un autre registre, une étude de la Commission européenne sur l'impact de l'économie open source démontre que ce système de partage de la valeur peut également être rentable : les entreprises dans l'UE ont ainsi investi environ un milliard d'euros dans les logiciels libres en 2018, avec un impact sur l'économie européenne évalué entre 65 et 95 milliards d'euros. Le rapport estime qu'en privilégiant les logiciels libres, le secteur public pourrait réduire le coût total de possession, éviter un effet de dépendance à l'égard des fournisseurs et accroître ainsi son autonomie numérique. La filière du libre reste par ailleurs fortement créatrice d'emplois : en France, 61,1% de ses entreprises recrutaient en 2019 ([source](#)), avant même le lancement de la nouvelle stratégie 2020-2023 de la commission européenne pour les logiciels libres²⁸.
- **Transition écologique**. A cet égard, les communs numériques offrent encore une fois des modèles prometteurs. Le code ouvert des logiciels libres et la perspective non-lucrative des communautés qui les développent permettent de multiplier par deux la durée de vie du matériel informatique²⁹. Plusieurs exemples attestent des atouts des communs numériques pour produire au plus près de l'usage et réduire l'obsolescence³⁰. De même, les communs de données d'intérêt général peuvent permettre de mieux identifier les risques climatiques et environnementaux et d'améliorer la conception de solutions concertées. Certains projets s'appuient déjà sur un partage massif de données : le programme *Data for Climate Action* initié par l'ONU pour stimuler l'innovation ouverte des entreprises et réduire les impacts du changement climatique.

d'approvisionnement en codes sources de logiciels fiables. Software Heritage, par exemple, recueille, préserve et partage le code source des logiciels. Ce faisant, il crée une archive universelle de tous les codes sources de logiciels

²⁷ Pour approfondir : lire cet article d'[Open Sources Politics](#) La civic tech française risque de se détourner de la création de Bien communs numériques

²⁸ Sources :

- [Commission européenne, étude sur l'impact économique du logiciel libre, septembre 2021](#)
- [Union des entreprises du logiciel libre et du numérique ouvert -article sur l'étude européenne](#)
- [Dossier du Programme société numérique de l'ANCT sur le logiciel libre, janvier 2022](#)
- [Bercy Numérique, analyse de l'étude européenne sur l'impact économique des logicielles libres, septembre 2022](#)

²⁹ Source : <https://www.eclaira.org/initiative/h/les-logiciels-libres-en-reponse-a-l-obsolescence-du-materiel-informatique.html>

³⁰ L'entreprise Fairphone promet ainsi de maintenir à jour durant 7 ans au moins les logiciels libres utilisés dans ses smartphones pour en réduire l'obsolescence. Le libre partage de plans 3D permet à des communautés de fabriquer des objets (voitures, meubles, outils agricoles, etc.) dans des « tiers-lieux productifs » au plus près des besoins d'un territoire en réduisant le coût environnemental habituel du transport des produits finis. L'Atelier Paysan permet ainsi à des agriculteurs d'auto-construire leurs outils de travail de manière distribuée.

Aujourd'hui, les communs numériques sont considérés comme des actifs "micro-économiques", faute d'une ambition politique de développement à un niveau macro-économique". Dans cette option, il conviendrait de réfléchir à une "institutionnalisation" systémique de trois composantes des communs d'intérêt général, dont la codépendance et l'identification constituent les conditions du passage à l'échelle:

- **Une "communauté productive "**, incluant des fournisseurs de données d'intérêt général, pour organiser la génération de produits, de services et de connaissances (société civile) : ces modèles se retrouvent déjà dans Wikipédia, Openstreetmap, Open Food facts en termes de génération de données et de modération de ces données.
- **Une "coalition entrepreneuriale"** : gérer et valoriser des professionnels qui génèrent des profits et de la valeur rémunérée (production générative) pour créer et gérer de la valeur (travailleurs) sur un modèle coopératif et solidaire d'allocation de ressources financières et physiques. Un écosystème de startups qui redistribuerait une partie de la valeur générée à la communauté et à l'infrastructure sur un mode coopératif constituerait un modèle économique vertueux.
- **Enfin, une infrastructure juridique est nécessaire - association ou Fondation d'intérêt général, Société coopérative d'intérêt collectif (SCIC)** - pour protéger et gouverner les biens communs de manière démocratique et dans une logique de rentabilité limitée ou de non-rentabilité, soutenue par un "Etat partenaire".

La Commission européenne a pris des engagements importants dans le cadre de la stratégie 2020-2023 pour les logiciels libres, la reconnaissance et le développement des biens communs numériques d'importance stratégique. La Commission s'est engagée à aider financièrement les " biens communs Internet " et les briques technologiques par le biais d' Internet nouvelle génération (NGI), principal programme européen de soutien aux briques technologiques.

ANNEXE 2

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

Agence nationale de Cohésion des territoires – M. Pierre-Louis Rolle, Directeur de la stratégie et de l'innovation

Conseil national du numérique – M. Jean Cattan, Secrétaire général, Mmes Margot Godefroi et Joséphine Hurstel, chargées d'études

Direction interministérielle du numérique- Mmes Stéphanie Schaer, Directrice, et Emma Ghariani, directrice de projet

Institut national de l'information géographique et forestière – M. Sébastien Soriano, Directeur général, Mme Anais Aubert, Conseillère du directeur général, Mme Jeanne Strausz, Secrétaire générale, M. Nicolas Berthelot, responsable de la Fabrique des géocommuns

Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse – M. Alexis Kauffmann, Chef de projet logiciels et ressources éducatives libres et mixité dans les filières du numérique, Sous-direction de la Transformation Numérique, Direction du Numérique pour l'Éducation

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères – MM. Henri Verdier, Ambassadeur pour le numérique et Jonas Roule, Chargé de mission

Open Data France - Mme Constance Nebula, présidente, vice-présidente de la Région Pays de la Loire, chargée du Numérique et Vice Présidente d'Angers Métropole.

Open food Facts - M. Pierre Slamich, directeur,

Société des Communs – Mme Mathilde Bras, enseignante à Science Po

Wikimedia Foundation – M. Rémy Gerbet, Directeur

ANNEXE 3

BIBLIOGRAPHIE

- [Rapport d'Henri Verdier sur les Communs numériques en Europe, juin 2022](#)
- [Rapport sur la politique publique de la donnée, des algorithmes et des codes sources de M. Eric Bothorel, Député des Côtes-d'Armor, Décembre 2020](#)
- [Tribune de 18 acteurs des communs numériques publiés suite au Rapport précédemment cité, juin 2022](#)
- Le Livret 2 "Regagner notre souveraineté technologique par les communs numériques" de la Société des Communs
- [Rapport Tapas \(There are platforms as alternatives\), Coop des Communs, septembre 2021](#)
- [Thèse "Transformer l'État par les communs numériques : Sociologie d'un mouvement réformateur entre droit, technologie et politique \(1990-2020\)", Sébastien Shulz, docteur en sociologie, décembre 2021](#)
- Dossier ["Communs numériques : « une nouvelle forme d'action collective » ?](#), revue Terminale, 2021
- Site [Communs.marthisschneider.fr](https://communs.marthisschneider.fr)
- site <https://communs.societenumerique.gouv.fr/> de l'ANCT
- [Le site web Politique des Communs](#)
- [Interview d'Olivier Jaspard dans la revue Acteurs publics, Conseiller juridique d'une commune de Seine-Saint-Denis : Comment les partenariats public-commun vont réinterroger le droit public, mars 2022](#)
- [Les communs, nouveau cadre de collaboration entre l'État et les citoyennes et citoyens ? Retour sur une note de discussion déposée au Parlement bruxellois \(Belgique\), Chemins public, septembre 2023](#)
- [Conférence Building Digital Commons, Amsterdam, juillet 2023](#)
- [Services publics : gros plan sur le chantier des Communs numériques, la Gazette des Communes, janvier 2023](#)
- [La Démarche des Géocommuns, IGN](#)
- [\[Dossier\] Géocommuns et données territoriales : la nouvelle fabrique des cartes de l'action publique, ANCT](#)
- "[Charte pour l'éducation à la culture et à la citoyenneté numériques](#)" : l'un des 14 points concerne directement les communs (dans le bloc "Faire du numérique un espace d'émancipation et d'inclusion") : "La culture des communs numériques favorise la co-création et le partage des ressources pérennes et accessibles que la communauté scolaire peut librement utiliser et modifier."
- Sur la définition juridique et fiscale de l'intérêt général :
- <https://www.economie.gouv.fr/cedef/association-reconnue-interet-general> et Instruction [BOI-IR-RICI-250-10-10](#)
- [État et communs numériques : une coopération fructueuse, Dinim, mai 2023](#)
- [Stratégie du Numérique pour l'Education 2023-2027, Ministère de l'Education et de la Jeunesse, 2023](#)
- [Rapport du CGE sur les données d'intérêt général, 2016](#)
- [Data Act européen \(2021\)](#)
- [Article de Next Impact sur le Rapport Cytermann, sur les données d'intérêt général, 2016](#)
- [Launch of European funding instrument to upscale Digital Twins towards the Citiverse through Living-in.EU](#)
- [Avis du Conseil national du Numérique sur les données environnementales d'intérêt général, juin 2020](#)
- [Article d'Open Sources Politics La civic tech française risque de se détourner de la création de Bien communs numériques](#)
- [Modèles d'archéologie de Framasoft](#)
- [Commission européenne, étude sur l'impact économique du logiciel libre, septembre 2021](#)
- [Cadre Commun d'interopérabilité de la Commande publique, Ministère de l'Economie et des finances.](#)
- [Union des entreprises du logiciel libre et du numérique ouvert -article sur l'étude européenne](#)
- [Dossier du Programme société numérique de l'ANCT sur le logiciel libre, janvier 2022](#)
- [Bercy Numérique, analyse de l'étude européenne sur l'impact économique des logicielles libres, septembre 2022](#)
- [Les logiciels libres en réponse à l'obsolescence du matériel informatique, Eclaira.org](#)



AVIS N°2023-10 DU 28 NOVEMBRE 2023

**SUR LE PROJET DE RAPPORT AU GOUVERNEMENT ET AU PARLEMENT SUR LE COÛT NET EN
2022 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 29 septembre 2023 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 2022 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 2023/2025 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 2023 avec les représentants du Groupe La Poste :
 - o M. Vincent MOULLE, directeur de la Régulation, de la Concurrence et des Relations Institutionnelles ;
 - o Mme Rebecca PERES, déléguée aux Affaires Territoriales et Parlementaires.
- du 6 novembre 2023 avec les représentants de l'Arcep :
 - o Mme Anne YVRANDE-BILLON, Directrice Economie, Marchés et Numérique ;
 - o M. Jules BELEY, Adjoint au chef d'Unité DEN/UPA ;
 - o Mme Estelle CHAUVEAU, Chargée de mission unité Coûts et tarifs, Poste, Presse et Audiovisuel

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

Vu les auditions du 15 novembre 2023

- pour l'Arcep :
 - o Mme Anne YVRANDE-BILLON, Directrice Economie, Marchés et Numérique ;
 - o M. Jules BELEY, Adjoint au chef d'Unité DEN/UPA ;
 - o Mme Estelle CHAUVEAU, Chargée de mission unité Coûts et tarifs, Poste, Presse et Audiovisuel
- pour le groupe La Poste :
 - o M. Nicolas ROUTIER, directeur général adjoint, en charge du Service Public et de la Régulation
 - o M. Vincent MOULLE, directeur de la Régulation, de la Concurrence et des Relations Institutionnelles

o Mme Rebecca PERES, déléguée aux Affaires Territoriales et Parlementaires.

Ces auditions ont été menées dans le cadre d'une séance de la CSNP, sous la présidence de M. Stéphane TRAVERT, Député de la Manche

Ont également participé aux auditions :

- o M. Patrick GUILLEMOT, personnalité qualifiée
- o M. Henri D'AGRAIN, personnalité qualifiée
- o Mme Valérie MONTANE, secrétaire générale ;
- o M. Marc SIFFERT-SIRVENT, secrétaire général adjoint

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 2022 de la mission d'aménagement et de développement du territoire assurée par La Poste. Il est établi par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la Presse (ARCEP). Il s'agit de la 14ème évaluation du coût net de cette mission.

1. Place du réseau de La Poste dans le Groupe. Le groupe La Poste est structuré en quatre branches : « Services-Courrier-Colis », « GeoPost », « La Banque Postale » et « Grand Public et Numérique ». Pour mener à bien ces différentes activités et en assurer la commercialisation, le groupe dispose d'un réseau de distribution géré par la direction du Réseau qui est rattachée 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

D'autres canaux de vente, comme les buralistes, la grande distribution, les agences postales communales, ou encore les points relais assurent la commercialisation de prestations de La Poste. L'offre disponible dans ces points demeure toutefois plus restreinte que celle mise à disposition dans les points du réseau traditionnel.

Au total, le réseau est constitué d'au moins 17 000 points de contact répartis sur l'ensemble du territoire français.

2. Rappels méthodologiques.

Pour évaluer le coût net de la mission d'aménagement du territoire, trois réseaux théoriques sont identifiés :

- le réseau commercial défini comme le réseau qui maximise la rentabilité des services sans contrainte d'accessibilité,
- le réseau d'accessibilité du service universel, réseau avec lequel 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 qui compte un bureau par tranche de 20 000 habitants dans les villes de plus de 10 000 habitants,
- le réseau complémentaire qui permet, en complément du réseau d'accessibilité du service universel, que pas plus de 10% de la population d'un département ne se trouve éloignée de plus de 5 kilomètres et de plus de 20 minutes du trajet automobile des plus proches points de contact de la Poste.

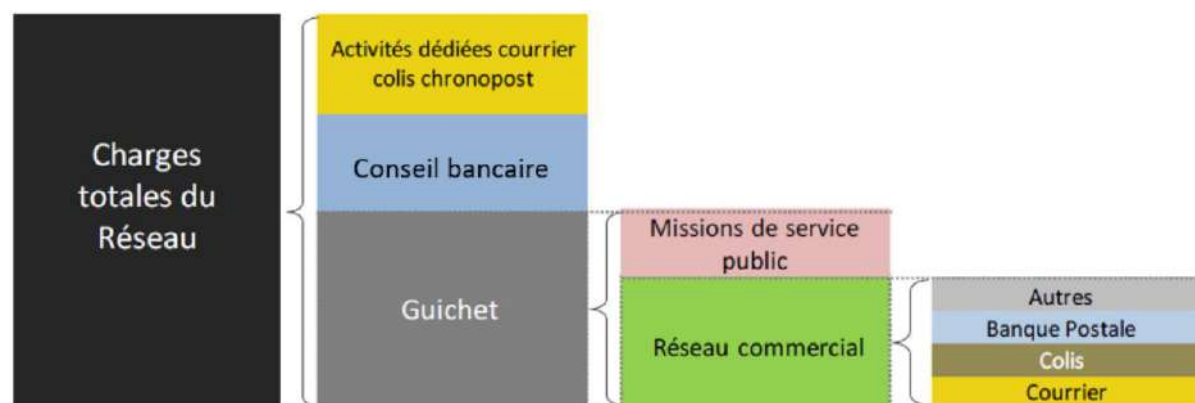
Au total, le réseau de La Poste compte au moins 17 000 points de contacts répartis sur l'ensemble du territoire.

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 de l'avantage immatériel que retire La Poste de la présence de son logo sur les points du maillage complémentaire

Les recettes totales du réseau sont composées principalement des recettes générées par la vente de produits Courrier, Colis et autres, auxquelles s'ajoute la part du produit net bancaire (ci-après « PNB ») réalisé dans le réseau.

Les charges du Réseau se décomposent comme suit :



Par une modélisation, les charges du guichet sont séparées entre celles relatives aux missions de service public de présence territoriale (correspondant au réseau accessible et au réseau complémentaire) et celles relatives au réseau commercial de La Poste, c'est-à-dire le réseau que La Poste développerait en l'absence d'obligations de présence territoriale.

II. RESULTATS DE L'EVALUATION 2022

1. Evolution du Réseau

Le nombre de points de contact de La Poste est en légère augmentation pour l'année 2022 : la progression du nombre de points partenaires (points « La Postes Agences Communales » et points « La Poste Relais Commerçants ») compense la diminution du nombre des bureaux de poste en propre.

2. Activité

En 2022, l'activité totale du réseau affiche une baisse sensible après la hausse atypique notée entre 2020 et 2021 liée à la reprise post COVID. L'activité du Réseau renoue donc avec la tendance de fond observée les années précédentes. Cette baisse d'activité concerne aussi bien les opérations guichets que les opérations sur automates. Le temps moyen d'une opération reste quant 'à lui relativement stable. L'activité du Réseau de La Poste reste fortement concentrée dans un nombre restreint de points de contact.

3. Charges

La baisse des charges se poursuit. C'est le résultat des efforts continus de La Poste en matière d'adaptation de ses organisations et de la poursuite de la transformation du Réseau. Les effets de l'inflation sont encore peu significatifs sur l'année 2022 mais auront sans doute des conséquences plus importantes sur les charges de l'année 2023.

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

En 2022, l'Arcep évalue ce coût net à **348 millions €** soit le même montant qu'en 2021.

Pour sa part, La Poste estime le coût net de sa mission d'aménagement du territoire à 350 millions €.

L'écart entre l'évaluation de l'ARCEP et l'évaluation de La Poste est donc de 2 millions € en 2022 contre 4 millions d'Euros en 2021.

A noter que, pour la présente évaluation du coût net pour l'année 2022, La Poste a proposé et justifié une actualisation des paramètres relatifs à l'activité au guichet , qui n'avaient pas été actualisés depuis le calcul du coût net de l'année 2017. Il résulte de cette actualisation une augmentation du coût net de la mission pour l'année 2022 de 6 millions d'euros.

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

La commission supérieure note avec satisfaction la réduction constante de l'écart entre l'évaluation du coût net de la mission d'aménagement du territoire confiée au Groupe La Poste de l'ARCEP (348 M€) et celle produite par La Poste (350 M€). Pour mémoire, cet écart représentait 33 millions € en 2020.

Cette convergence des données offre un socle clair aux débats sur le service rendu et sa compensation.

La commission supérieure relève, que tel qu'anticipé lors du dernier exercice d'évaluation, l'année 2022 renoue avec les tendances observées avant la crise COVID, à savoir une baisse sensible et constante de la fréquentation des points de contact et donc de l'activité.

La commission supérieure note les efforts de La Poste pour réduire ses coûts en continuant son adaptation du réseau.

Alors que la compensation de l'Etat de la mission d'aménagement du territoire s'est établie à 170 M€ en 2022, la commission supérieure constate donc que la mission d'aménagement du territoire est très largement sous-compensée au regard de son coût net évalué à 348 M€ par l'Arcep.

La commission supérieure rappelle sa position concernant le financement des missions de service public confiées au Groupe La Poste : une juste compensation des coûts générés par la mise en œuvre de ces missions est essentielle pour garantir dans le temps le maintien non seulement de la présence postale mais aussi de la qualité de service due à nos concitoyens.

Les membres de la Commission supérieure estiment le sujet de la compensation est particulièrement préoccupant dans le contexte d'inflation que connaît le pays depuis plusieurs mois. Si les effets de cette inflation ont été peu significatifs pour l'année 2022, ils seront sans doute plus sévères pour l'exercice 2023.

Alors que l'effet de l'inflation va *de facto* peser sur les charges fixes du réseau, les membres de la Commission supérieure souhaitent attirer l'attention de l'Etat sur la nécessité de maintenir, voire d'augmenter, sa dotation du Fonds de Péréquation pour maintenir les moyens d'intervention des Commission Départementales de Présence Postale Territoriale qui vont être grevés par l'augmentation des charges et par l'indexation contractuelle et annuelle des rémunérations des partenariats.

Une baisse des moyens fait peser un risque majeur sur la qualité et la disponibilité du service.

La commission supérieure insiste sur ce point, soulevé par de nombreux élus, et souhaite que soient engagés au plus tôt les travaux nécessaires pour mesurer les conséquences de l'inflation sur la dotation du Fonds de péréquation d'aménagement du territoire et les moyens que l'Etat entend mobiliser pour maintenir la présence postale et la qualité de son service sur l'ensemble du territoire.

La compensation de la mission d'aménagement du territoire n'est qu'une partie de la problématique de la compensation des missions de service public confiées à La Poste. La commission supérieure souhaite, qu'au-delà des méthodes d'évaluation retenues par type de mission, puisse être présenté un modèle économique permettant de compenser au plus près les coûts du service public postal intégrant des indicateurs de qualité de service reflétant la perception des utilisateurs des services en question.

La commission supérieure est prête à s'investir dans toute démarche qui permettrait l'avancement des réflexions et travaux sur l'ensemble de ces points.

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

La commission supérieure souhaite également alerter les pouvoirs publics sur les effets des de la baisse constante de la fréquentation et de l'activité dans les points de contact de La Poste ainsi que sur les éléments conjoncturels tels que l'inflation qui font peser un risque de dégradation du service sur le territoire.

Dans ce contexte, la commission supérieure appelle l'Etat à respecter *a minima* les engagements pris lors de la signature du contrat de présence postale 2023-2025 et à abonder le fonds de péréquation postal à hauteur de 174 M€ par an. Elle rappelle que la compensation au plus juste des coûts réels engagés par la Poste devrait représenter une compensation de l'ordre de 348 M€ en 2022.

Sous réserve des observations formulées dans le présent avis, la Commission supérieure émet un avis favorable¹ 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.

¹ Mme Sophia Chikirou, Députée de Paris, s'est prononcée pour un avis défavorable cf. contribution en annexe.

Annexe

Contribution de Mme Sophia Chikirou au Rapport sur le coût net pour la Poste de sa mission d'aménagement du territoire

24/11/2023

—

Sophia Chikirou s'est opposée à l'adoption de ce rapport qui étudie la mission d'aménagement du territoire confiée à La Poste uniquement sous le prisme financier.

D'abord, ce rapport ne remet pas en cause le rythme de transformation des bureaux gérés en propre par La Poste en bureaux partenaires. Or, le nombre de bureaux gérés directement par la Poste a baissé de près de 14% en 5 ans. Cela implique nécessairement une réduction importante du maillage territorial de La Poste, étant donné que les points partenaires proposent une offre de services bien moins large que les bureaux en propre.

Il en résulte une inégalité territoriale dont il n'est pas non plus fait mention dans le rapport. L'analyse du coût net global cache la réalité des disparités géographiques sur le territoire national. Cette dégradation de l'offre de services est également à l'origine de la baisse de la fréquentation, que le rapport présente de manière neutre.

Pour Sophia Chikirou, l'analyse macro-économique froide qui est présentée empêche de penser la stratégie de privatisation et de réduction des coûts imposée par l'Etat au Groupe La Poste depuis trente ans, et qui est directement liée aux mauvais résultats économiques et sociaux du Groupe.

De plus, il est étonnant d'observer que le coût net soit stable entre 2021 et 2022 alors que le nombre de bureaux gérés en propre, le nombre d'opérations réalisées et la qualité des services proposés se dégradent.

D'ailleurs, rien n'indique que la transformation de points gérés en propre en points en partenariat ne permette réellement de réaliser des économies pour La Poste. En effet, selon les chiffres qui ont été transmis à la commission, les coûts de fonctionnement des bureaux en propre serait inférieurs au chiffre d'affaires qu'ils génèrent, alors que la gestion des bureaux en partenariat serait au contraire déficitaire.

Ainsi, Sophia Chikirou s'oppose au principe de la réduction du coût global comme objectif prioritaire, mais également aux résultats de la stratégie de transformation des bureaux qui a montré ses limites à la fois dans la poursuite de cet objectif budgétaire et dans l'optique de permettre à La Poste de remplir sa mission d'aménagement du territoire.