COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2025-08 DU 22 SEPTEMBRE 2025
SUR LA FIN DU RESEAU CUIVRE

Annoncée fin 2019 par l'opérateur historique Orange, la France est en train de vivre une transformation technologique majeure : la fin progressive du réseau cuivre.

D'abord utilisé pour les communications téléphoniques, il a ensuite permis l'essor de l'internet haut débit avec l'ADSL dans les années 2000 et a accompagné l'industrialisation, la tertiarisation de l'économie et, plus récemment, la numérisation.

Face à l'obsolescence technique du cuivre, à son coût d'entretien et à la montée en puissance de technologies bien plus performantes telles que la fibre optique ou les solutions alternatives (4G fixe, satellite), l'opérateur Orange a choisi d'organiser sa fermeture définitive d'ici 2030.

Cette transition implique des choix d'aménagement du territoire, des investissements massifs, et des mutations de technologie, ainsi que des enjeux de justice sociale et de continuité d'accès pour tous les citoyens, y compris les plus fragiles.

S'il faut y voir une opportunité pour moderniser le pays, il faut aussi prendre en compte les effets de bord : coupures mal anticipées, territoires oubliés, fracture numérique accrue.

Pour ces raisons, les membres de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes ont confié au sénateur Christian Redon-Sarrazy l'analyse de l'état d'avancement de cette bascule technologique afin d'identifier les points d'attention à mettre en lumière pour permettre une transition réussie.

A l'issue des auditions associant les opérateurs, l'Arcep et les associations d'élus, il apparaît que le pilotage de la fermeture du réseau cuivre doit être renforcé, en particulier sur les questions de communication, de garantie d'une continuité de service lors de la transition du réseau cuivre au réseau fibre et d'accompagnement des publics fragiles.

Les membres de la CSNP appellent à plus de vigilance et formulent 9 recommandations :

Recommandation 1 : Conditionner toute fermeture technique du réseau cuivre à une vérification terrain systématique de la complétude effective de la fibre et de faisabilité du raccordement en zone publique et privée.

Recommandation 2 : Mettre en place un véritable comité de pilotage départemental 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 3 : Désigner au niveau national ou départemental un interlocuteur unique qui pourra être sollicité par les élus locaux.

Recommandation 4 : Permettre un partage systématique d'informations sur les usagers toujours raccordés au réseau cuivre afin de prévoir une communication ciblée, et pas seulement numérique, avant la fermeture technique.

Recommandation 5 : Inciter l'Etat à communiquer via des canaux publics (France Télévision, Radio France) sur la fermeture du réseau cuivre et ses conséquences.

Recommandation 6 : Garantir un accompagnement personnalisé pour chaque citoyen ou entreprise qui en ferait la demande via la création d'une cellule d'accompagnement sous le pilotage de l'ANCT.

Recommandation 7 : Inciter les opérateurs commerciaux à prévoir des offres commerciales d'accès à une ligne téléphonique fixe uniquement, et à communiquer largement auprès des usagers.

Recommandation 8: Interdire formellement toute fermeture du réseau cuivre dans les zones non déployées ou mal déployées en fibre optique. Le recours à une solution alternative devra être l'exception et justifiée objectivement par l'opérateur.

Recommandation 9 : Engager Orange à entretenir son réseau cuivre jusqu'à l'extinction définitive.

Recommandation 10 : Inciter Orange à faire preuve de transparence sur sa stratégie de démantèlement du réseau cuivre.

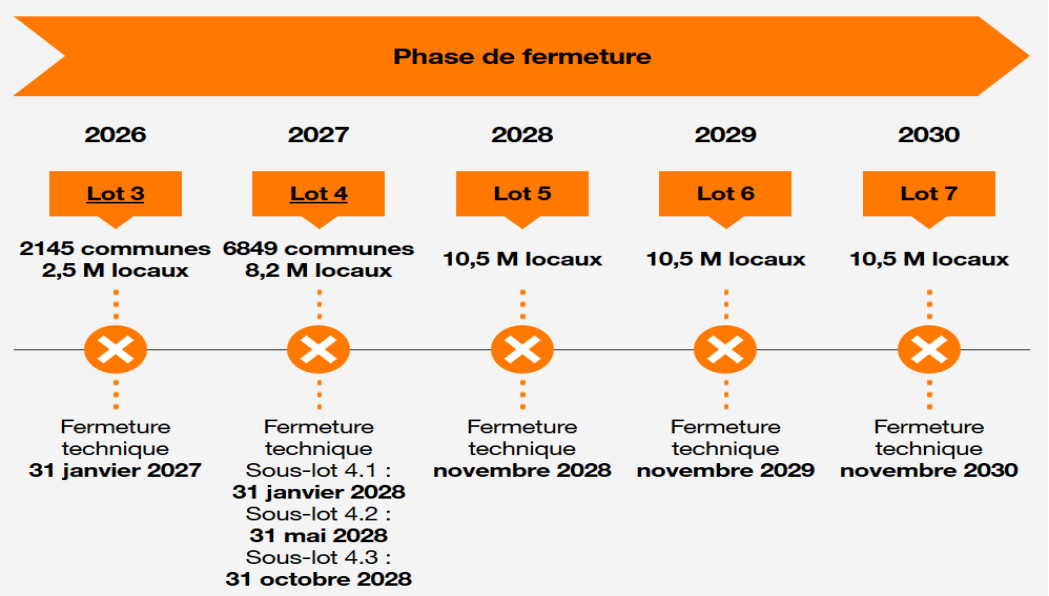
I – Le calendrier de fermeture du réseau cuivre

La fermeture du réseau cuivre initiée par Orange, propriétaire du réseau historique, en concertation avec l'Etat et l'Arcep s'effectue par zones géographiques, appelées "lots".

Ces lots font l'objet d'un calendrier précis décomposé en deux phases : une première phase de fermeture commerciale qui correspond à l'arrêt des nouvelles souscriptions d'abonnement, puis une seconde phase de fermeture technique qui marque l'extinction effective du réseau pour les clients existants[1].

Le premier lot a concerné 162 communes où la fibre était déjà largement déployée. La fermeture commerciale y a été effective dès janvier 2024 tandis que la fermeture technique est intervenue en janvier 2025[2]. Les lots suivants sont prévus de façon progressive jusqu'en 2030. Ainsi, le lot deux comprend 829 communes, pour 954 000 locaux et sa fermeture technique est programmée pour janvier 2026. Le lot trois concernera plus de 2000 communes pour une fermeture en janvier 2027.

Le passage à l'échelle et la période la plus critique se fera à partir de 2026 :



(Source Orange)

Le critère fondamental pour déclencher le processus de fermeture dans une zone est le principe de la complétude fibre c'est-à-dire la capacité pour l'ensemble des logements et locaux

[1] https://www.ariase.com/box/dossiers/fin-adsl-fermeture-reseau-cuivre

[2] https://all-ip.orange-business.com/calendrier-fermeture-reseau-cuivre/

professionnels d'accéder à une offre fibre.

Jusqu'à présent, l'ensemble des communes qui était intégré au lot 1 n'ont pas fait connaître de difficultés particulières liées à la fermeture commerciale technique mais la vigilance devra se porter sur l'avenir avec les millions de foyers qui seront concernés.

Aussi, les membres de la CSNP souhaiteraient plus de transparence entre les opérateurs commerciaux lors du démarchage commercial en vue d'inciter leurs clients à basculer sur des offres en fibre optique. Plus précisément, Il conviendrait que l'ensemble des opérateurs puisse disposer des informations précises de fermeture du réseau cuivre en temps réel afin d'adapter leurs stratégies commerciales et de ne pas favoriser un opérateur plus qu'un autre.

Enfin, la commune de Soudaine-Lavinadière en Corrèze, qui a fait partie du 1er lot de fermeture du réseau cuivre, avait mis en place un dispositif de « pré-raccordement ». Ce dispositif, financé par le département, a permis de connecter les logements au réseau fibre public, en prévision de du décommissionnement.

Si le coût financier reste à être évalué, cela pourrait être une solution de dernier recours mais il convient de rappeler que le raccordement en partie publique est à la charge de l'opérateur d'infrastructure.

Recommandation 1 : Conditionner toute fermeture technique du réseau cuivre à une vérification terrain systématique de la complétude effective de la fibre et de faisabilité du raccordement en zone publique et privée.

II – Une concertation sur la fermeture du réseau cuivre à améliorer

Le succès de la fermeture du réseau cuivre reposera sur une concertation étroite entre les différents acteurs concernés : l'Etat, les opérateurs et les élus locaux. L'Arcep quant à elle fixe le cadre réglementaire et veille au respect des critères de complétude.

Les collectivités territoriales, et les maires en particulier, sont en première ligne et sont fortement impliqués dans l'accompagnement de la transition sur leur territoire.

Dans le cadre de cette fermeture et dans l'objectif de mettre en œuvre une synergie et une concertation sur les territoires, l'ANCT a créé des comités de pilotage au niveau national et local pour assurer la coordination de l'ensemble des acteurs[3].

[3] https://www.villesdefrance.fr/ondes_urbaines.php?o=784&id=6061

Ces comités qui se réunissent régulièrement pour partager les informations, anticiper les difficultés et proposer des solutions concrètes ont montré quelques points de fragilité, notamment concernant l'association des élus locaux et nationaux à ces comités.

D'une part, la CSNP souhaite que ces comités départementaux soient réunis dans les meilleurs délais, de manière régulière, et en particulier pour les préfectures qui ne l'auraient pas encore fait et rappelle que ces comités doivent absolument intégrer les élus des villes concernées par le décommissionnement et pas seulement les associations d'élus.

Enfin, les parlementaires de la CSNP insistent sur l'importance du pilotage en associant étroitement les élus et les usagers.

Les membres de la CSNP souhaitent que les élus locaux, qui ne manqueront pas d'être sollicités par leurs concitoyens sur la fermeture du cuivre, puissent disposer d'un interlocuteur unique, au niveau national ou départemental, dont les coordonnées leur seront communiquées le plus tôt possible.

Ces comités de pilotage départementaux pourraient également permettre de porter une vigilance particulière sur les usagers toujours raccordés au réseau cuivre afin de les inciter à migrer sur une offre en fibre optique dès lors que le raccordement peut être réalisé. Actuellement, les règles du RGPD ne permettent pas de partager ces informations et donc d'adapter une communication ciblée aux usagers concernés. Lors du passage à l'échelle, de nombreux usagers risquent de faire l'objet de coupure de réseau s'ils n'ont pas été détectés en amont.

Recommandation 2 : Mettre en place un véritable comité de pilotage départemental 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 3 : Désigner au niveau national ou départemental un interlocuteur unique qui pourra être sollicité par les élus locaux.

Recommandation 4 : Permettre un partage systématique d'informations sur les usagers toujours raccordés au réseau cuivre afin de prévoir une communication ciblée, et pas seulement numérique, avant la fermeture technique.

III - Une communication sur les territoires à améliorer

La communication autour de la fermeture du cuivre constitue un volet essentiel du projet afin d'informer les usagers en amont, de les orienter sur les modalités de transition et de les accompagner, si nécessaire, dans les démarches à effectuer.

Le plan de décommissionnement du cuivre est un projet de l'opérateur historique Orange, aussi

il lui appartient de communiquer de manière efficiente sur les territoires mais aussi vers les élus et les usagers.

Si les membres de la Commission reconnaissent qu'il s'agit d'un projet d'un opérateur privé, ils reconnaissent aussi que l'impact pourrait être désastreux si la communication n'est pas à la hauteur des enjeux et si les conséquences sont sous-estimées.

En outre, depuis plusieurs années, les parlementaires sont sollicités par des élus locaux qui se sentent peu ou pas suffisamment associés au décommissionnement du cuivre. En effet, nombre d'entre eux n'ont pas été informés de la fermeture du cuivre sur leur commune ou estiment que la communication d'Orange n'est pas suffisante[4].

Orange, en tant que gestionnaire du réseau, adresse des courriers aux abonnés concernés, mène des campagnes d'information, organise des réunions publiques dans les communes concernées, afin de présenter le calendrier, répondre aux questions et proposer un accompagnement.

Or, force est de constater que, sur le terrain, cela n'est pas suffisant.

Les parlementaires reconnaissent que les collectivités jouent, à leur corps défendant, un rôle majeur dans la diffusion de l'information. La communication vise à éviter que les usagers perçoivent la fermeture du cuivre comme une coupure brutale ou une dégradation du service.

Toutefois, les membres de la CSNP estiment que la communication ne doit pas être à la charge des collectivités territoriales, mais de la compétence exclusive d'Orange avec un soutien neutre et objectif de l'Etat.

Ainsi, la CSNP incite l'Etat à se saisir plus fermement de ce sujet et à mettre en œuvre une communication neutre et objective au niveau national qui soit plus visible par les citoyens via France Télévision et Radio France, par exemple ; et en particulier pour ceux qui sont « éloignés » du numérique. Il est, par ailleurs, rappelé à l'opérateur Orange, qu'il doit renforcer également sa communication sur les territoires.

Recommandation 5 : Inciter l'Etat à communiquer via des canaux publics (France Télévision, Radio France) sur la fermeture du réseau cuivre et ses conséquences.

IV – Les conséquences de la fermeture du cuivre pour les abonnées et les territoires

La fermeture du cuivre entraînera des conséquences certaines, lors du passage à l'échelle, selon les profils des abonnés et les caractéristiques territoriales. Dans de nombreuses zones, notamment les zones désormais desservies par le très haut débit, la migration vers la fibre s'est réalisée sans difficulté technique majeure.

Il faut rappeler, toutefois, que les premiers lots ne concernent, finalement, que très peu de communes et de locaux, contrairement aux lots à venir.

[4] https://www.senat.fr/questions/base/2024/qSEQ241001097.html

Aussi, certains usagers vont nécessairement rencontrer des difficultés d'ordre technique ou administratif. Il s'agira notamment des personnes âgées, peu familières avec le numérique, ou des foyers modestes pour qui le coût de certains équipements peut représenter un frein.
Il convient de ne pas oublier les entreprises qui sont également concernées et qui pour beaucoup, utilisent toujours des services spécifiques basés sur le cuivre[5]. Il est donc indispensable d'anticiper et de prévoir un accompagnement spécifique pour les entreprises

Enfin, sur le plan territorial, la fermeture du cuivre pose aussi des enjeux d'égalité d'accès. Les zones rurales ou montagneuses, historiquement moins bien couvertes, doivent bénéficier d'une attention particulière. La fibre y est généralement plus difficile à déployer ou à raccorder en raison du relief, de l'éloignement des habitations ou du coût des travaux. Pourtant, ces territoires ont également besoin d'un accès performant à Internet pour se développer économiquement et maintenir une attractivité.

C'est pourquoi les parlementaires apportent une attention particulière à ces territoires et à ces populations fragiles. Il pourrait être pertinent de mettre en place, sous le pilotage de l'ANCT, une cellule d'aide et d'accompagnement pour les particuliers et les professionnels qui exprimeraient des difficultés pendant la phase de transition.

De plus, de nombreux usagers du réseau cuivre, en particulier dans les zones rurales, ne disposent que d'un accès téléphonique fixe. Parmi ces usagers, la majorité d'entre eux exprime le souhait de bénéficier, toujours, uniquement d'une ligne fixe lors de la transition vers le réseau optique, pour un coût financier identique.

Les membres de la CSNP incitent les opérateurs commerciaux à prévoir ce type d'abonnements et à communiquer largement sur ces offres commerciales, afin de les rendre plus facilement accessibles pour les foyers qui en feraient la demande.

Les membres de la CSNP souhaitent également que les abonnements destinés aux professionnels tiennent compte de la diversité de notre tissu économique et qu'une formule adaptée aux commerçants, artisans et PME soit systématiquement proposée.

Recommandation 6 : Garantir un accompagnement personnalisé pour chaque citoyen ou entreprise qui en ferait la demande via la création d'une cellule d'accompagnement sous le pilotage de l'ANCT.

Recommandation 7 : Inciter les opérateurs commerciaux à prévoir des offres commerciales d'accès à une ligne téléphonique fixe uniquement, et à communiquer largement auprès des usagers.

[5] https://www.covage.com/barometre-covage-ifranum-2024-fibre-et-usages-numeriques-en-entreprise/

V – La fin des déploiements en fibre optique et les raccordements complexes

La fermeture du réseau cuivre est indissociable du déploiement de la fibre optique. En effet, la stratégie de décommissionnement doit reposer sur la condition sine qua non que la migration des usagers ne puisse être envisagée que si la fibre est disponible.

L'ARCEP, en tant que régulateur, a d'ailleurs demandé à plusieurs reprises à Orange de retarder la fermeture du cuivre sur certains territoires qui n'étaient pas suffisamment fibrés.

Effectivement, bien que la France affiche l'un des meilleurs taux de couverture fibre en Europe, avec plus de 90% des locaux éligibles à une offre en fibre optique, il demeure de profondes disparités territoriales. Certains départements ont déjà atteint une couverture quasi totale tandis que d'autres, notamment dans les zones rurales, de montagne ou en périphérie des métropoles, rencontrent encore des difficultés d'achèvement du déploiement.

Ces disparités sont souvent liées à des problématiques de raccordements complexes. Or, les raccordements complexes posent plusieurs défis que ce soit sur le plan technique ou sur le plan économique car leur coût peut s'avérer bien supérieur à la moyenne.

Les membres de la CSNP saluent l'expérimentation lancée par l'Etat qui prévoit un accompagnement financier pour les ménages modestes afin de prendre en charge tout ou partie des dépenses liées au raccordement en fibre optique[6]. Cette expérimentation a été officiellement lancée par la publication d'un décret, le 20 juillet dernier, fixant les conditions d'accès au dispositif. Elle ne sera accessible que dans les territoires concernés à court terme par la fermeture du cuivre, le réseau télécoms historique. Les particuliers qui en bénéficieront devront répondre à certains critères sociaux et les entreprises ne pourront pas dépasser dix salariés et deux millions d'euros de chiffre d'affaires[7].

L'État a prévu d'y consacrer une première enveloppe de 16,1 millions d'euros pour la phase expérimentale qui concernent quelques centaines de communes.

En fonction des résultats de cette expérimentation, il conviendra de pérenniser ce dispositif lors du passage à l'échelle.

En tout état de cause, avant toute fermeture commerciale et technique du réseau cuivre, il est impératif que la stratégie de fermeture intègre une prise en compte fine des situations de

[6] https://www.quechoisir.org/actualite-fibre-optique-bientot-une-aide-pour-les-raccordements-complexes-n166856/

[7] https://www.contexte.com/fr/actualite/tech/contraint-par-le-budget-marc-ferracci-doit-demontrer-lutilite-des-aides-aux-raccordements-complexes-pour-en-obtenir-davantage_227387?utm_source=briefing&utm_medium=email&utm_content=24656&go-back-to-briefitem=234934

blocage. En d'autres termes, les parlementaires s'opposent fermement à toute coupure dans une zone où subsisteraient des dizaines, voire des centaines de logements ou sites inéligibles ou mal raccordés à la fibre.

En parallèle, les membres de la CSNP ne s'opposent pas au développement de solutions alternatives mais considèrent que cela doit être une exception, en cas de dernier recours.

Les membres de la CSNP constatent que pour les constructions neuves, les procédures de raccordement à la fibre peuvent constituer une source de complexité dans la délivrance des permis et l'exécution des travaux à la fois pour les collectivités locales et les parties prenantes : une amélioration et une meilleure coordination des procédures sont nécessaires.

Enfin, les membres de la Commission supérieure du numérique et des postes souhaitent rappeler à Orange leur obligation de maintenir et d'entretenir le réseau cuivre jusqu'à son extinction définitive.

Recommandation 8 : Interdire formellement toute fermeture du réseau cuivre dans les zones non déployées ou mal déployées en fibre optique. Le recours à une solution alternative devra être l'exception et justifiée objectivement par l'opérateur.

Recommandation 9 : Engager Orange à entretenir son réseau cuivre jusqu'à l'extinction définitive.

VI – Un impact environnemental à ne pas négliger

Le décommissionnement du réseau cuivre s'inscrit également dans une logique de transition écologique.

Sur le plan énergétique, le réseau cuivre repose sur des équipements anciens et énergivores. Selon l'ARCEP, un réseau fibre consomme en moyenne quatre fois moins d'énergie qu'un réseau cuivre pour un volume de données équivalent[8]. Ainsi, en remplaçant progressivement les installations cuivrées par de la fibre optique, la France réduira son empreinte énergétique.

En revanche, sur le plan des matériaux, la fermeture du réseau cuivre implique également le démantèlement de centaines de milliers de kilomètres de câbles contenant du cuivre, un métal précieux dont l'extraction est particulièrement polluante.

[8] https://www.arcep.fr/actualites/actualites-et-communiques/detail/n/environnement-180423.html#:~:text=En%20outre%2C%20la%20consommation%20%C3%A9nerg%C3%A9tique,10%20kWh%20par%20abonnement%20fibre).

En outre, ce démantèlement représente une manne financière particulièrement conséquente pour l'opérateur Orange[9].

Ainsi, la récupération et le recyclage du réseau cuivre représentent une opportunité environnementale et financière importante.

Les membres de la CSNP estiment alors que ce démantèlement doit être encadré, organisé et intégré dans une logique de recyclage efficiente.

Dans ce cadre-là, il est demandé à l'opérateur Orange de faire preuve de transparence auprès des pouvoirs publics sur sa stratégie de démantèlement et de recyclage.

Recommandation 10 : Inciter Orange à faire preuve de transparence sur sa stratégie de démantèlement du réseau cuivre.

[9] https://www.novethic.fr/non-classe/fin-de-ladsl-orange-deconnecte-reseau-cuivre-defi-pour-filiere-francaise-recyclage

Personnes auditionnées

Association des maires de France :

- M. Michel Sauvade, vice-Président de la Commission numérique

Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :

- M. Ghislain Heude, Directeur de la direction « fibre, infrastructures et territoires »

Fédération française des télécoms :

- Romain Bonnenfant, Directeur général

Mairie de Soudaine-Lavinadière :

- M. Pierre Peyramaure, Maire

Orange :

- M. Laurentino Lavezzi, Directeur des affaires publiques