

The logo for the Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNPE) is displayed in white. It consists of the letters 'CSNPE' in a bold, sans-serif font, followed by a stylized graphic element of three horizontal lines of varying lengths, with a small red square at the end of the longest line.

CSNPE

COMMISSION SUPÉRIEURE DU NUMÉRIQUE ET DES POSTES

The background of the cover is a dark blue gradient with a complex, abstract digital pattern. This pattern is composed of numerous thin, glowing lines that create a sense of depth and movement, resembling a data visualization or a digital landscape. The lines are more densely packed in some areas and more sparse in others, creating a dynamic and futuristic aesthetic.

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2025

SOMMAIRE

Editorial du Président.....	p.1
Composition et mouvements.....	p.3
Les missions de la CSNP.....	p.8
L'activité de la CSNP en quelques chiffres.....	p.10
Les moyens de la CSNP.....	p.11
Les priorités de la CSNP en 2025.....	p.12
L'agenda de la CSNP en 2025.....	p.22
Avis rendus en 2025.....	p.29



EDITORIAL DU PRÉSIDENT

Damien Michallet, Sénateur de l'Isère
Président de la Commission supérieure du numérique et des postes

La Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP) a débuté l'année 2025 en préparant et en contribuant activement au Sommet pour l'action sur l'intelligence artificielle qui s'est tenu à Paris en février 2025. Sur ce sujet complexe, nous poursuivons nos travaux et publierons dans quelques semaines des recommandations sur l'adoption de l'intelligence artificielle par les entreprises françaises.

En dépit des menaces qui ont pesé sur notre Commission avec la tentative de suppression par le projet de loi Simplification au printemps 2025, l'activité de la CSNP a été intense : 13 avis ont été rendus, 9 séances plénières et 73 auditions et réunions en groupes de travail se sont tenues en 2025. Je tiens une nouvelle fois à remercier les députés et les sénateurs, mais également la société civile, qui se sont mobilisés pour soutenir et reconnaître le travail accompli par les membres de notre Commission.

Nous avons pleinement joué notre rôle en alertant les pouvoirs publics sur les risques que font peser la fin des réseaux 2G et 3G et la fin du réseau cuivre sur le fonctionnement des télécommunications et sur la nécessité de redéfinir un service universel des télécoms, de renforcer le modèle économique des réseaux d'utilité publique grâce aux travaux conduits par mes collègues Jacques Oberti, Député de la Haute-Garonne, Christian Redon-Sarrazy, Sénateur de la Haute-Vienne, et moi-même.

Au-delà des clivages politiques et des rapports de force qui existent, les membres de notre Commission sont tous convaincus de la nécessité d'assurer à chacun de nos concitoyens un accès à des services devenus essentiels pour notre vie quotidienne et notre activité professionnelle.

En 2025, la CSNP a été saisie sur l'adaptation du droit français à plusieurs textes européens importants : le règlement (UE) 2024/2747 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2024 établissant un cadre de mesures relatives à une situation d'urgence dans le marché intérieur et à la résilience du marché intérieur (SURMI), le règlement (UE) 2024/2847 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 sur la cyber résilience, dit règlement CRA et le règlement (UE) 2024/1309 du 29 avril 2024, dit « Gigabit Infrastructure Act » (GIA). Grâce à nos personnalités qualifiées, Henri d'Agrain, Jeanne Brétécher et Maxence Demerlé, nous avons pu rendre nos avis dans des délais très serrés sur ces sujets particulièrement importants.

Le numérique, c'est souvent technique, mais c'est surtout politique !

Les sujets relatifs aux missions de service public du Groupe La Poste sont également très politiques.

Les membres de la Commission supérieure ont souhaité s'exprimer sur l'avenir des missions de service public confiées au groupe La Poste alors que Mme Marie-Ange Debon vient de prendre la présidence du groupe dans un contexte budgétaire extrêmement périlleux. Nos collègues, Stéphane Travert, Député de la Manche et Président de l'Observatoire national de la présence postale (ONPP), et Denise Saint-Pé, Sénatrice des Pyrénées-Atlantiques et membre également de l'ONPP, ont publié leurs recommandations en octobre et nous avons pu échanger avec la nouvelle présidente du groupe en ce début d'année.

Sur les sujets postaux, les membres de la CSNP ont regretté que l'attribution du service universel postal soit "déclassifié" au niveau réglementaire et que les parlementaires n'aient pas eu l'occasion de débattre de ce sujet. Malheureusement, les conditions politiques n'étaient pas réunies pour adopter dans les temps impartis une loi sur ce sujet. Soucieux de ne pas mettre en péril la continuité du service public, nous avons agi en responsabilité et rendu plusieurs avis pour que cette mission ne soit pas interrompue.

En fin d'année 2025, nous avons accueilli de nouveaux membres, Jean-René Cazeneuve, Député du Gers, Bernard Pillefer, Sénateur du Loir-et-Cher ainsi qu'Isabelle Rauch, Députée de la Moselle.

Je suis certain de pouvoir compter sur leur expertise et leur expérience pour renforcer nos travaux qui ont débuté en 2026 par la publication d'un avis sur la résilience des réseaux numériques et de télécommunications porté par Lisa Belluco, Députée de la Vienne, et Patricia Demas, Sénatrice des Alpes-Maritimes.

Les récentes catastrophes climatiques et les actes de cybermalveillance sont hélas plus que jamais d'actualité et notre Commission reste en alerte pour rationaliser et appeler à une meilleure coordination des pouvoirs publics.



Damien Michallet

COMPOSITION ET MOUVEMENTS AU SEIN DE LA CSNP EN 2025

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.

Le 14 janvier 2025, les membres de la CSNP ont renouvelé le mandat de M. Damien Michallet à la présidence de la CSNP et de M. Christian Redon-Sarrazy aux fonctions de secrétaire du bureau. Ils ont élu M. Jacques Oberti, 1^{er} vice-président, et Mme Anne Le Hénanff, 2^{ème} vice-présidente.

A la rentrée 2025, les mandats de personnalités qualifiées auprès de la CSNP de M. Henri d'Agrain, délégué général du Cigref, et de Mme Jeanne Brétecher, directrice générale de Social Good Accelerator, ont été renouvelés pour trois ans par le Ministre de l'économie qui a également nommé pour trois ans Mme Maxence Demerlé, directrice numérique du MEDEF, en tant que personnalité qualifiée pour succéder à M. Patrick Guillemot dont le mandat arrivait à échéance.

Pour tenir compte de l'invalidation du mandat de M. Stéphane Vojetta et de la nomination de Mme Anne le Hénanff en qualité de Ministre déléguée chargée de l'intelligence artificielle et du numérique, la Présidente de l'Assemblée nationale a nommé en novembre 2025 M. Jean-René Cazeneuve, Député du Gers, et Mme Isabelle Rauch, Députée de la Moselle, pour leur succéder. En novembre 2025, le Président du Sénat a désigné M. Bernard Pillefer, Sénateur du Loir-et-Cher, pour succéder à M. Bernard Delcros, Sénateur du Cantal.

Une séance d'installation a été organisée le 14 janvier 2026 pour élire la successeure de Mme Anne Le Hénanff aux fonctions de 2^{ème} vice-présidente de la CSNP. Madame Isabelle Rauch, Députée de Moselle, a été élue à ces fonctions.

MEMBRES DE LA CSNP

Composition du Bureau au 14 janvier 2026 :

M. Damien Michallet, Sénateur de l'Isère, Président de la CSNP

M. Jacques Oberti, Député de la Haute-Garonne, premier vice-président

Mme Isabelle Rauch, Députée de la Moselle, deuxième vice-présidente

M. Christian Redon-Sarrazy, Sénateur de la Haute-Vienne, Secrétaire du Bureau de la CSNP

Députés :

Mme Lisa Belluco (Ecologiste et Social), Députée de la Vienne ; Secrétaire de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Depuis novembre 2025, **M. Jean-René Cazeneuve** (Ensemble pour la République), Député du Gers ; Membre de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Jusqu'en octobre 2025, **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 lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ; Vice-Président du groupe d'amitié France-Argentine ; Vice-Président du groupe d'amitié France-Estonie

M. Jacques Oberti (Socialistes et apparentés), Député de Haute-Garonne ; Membre de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Mme Marie Pochon (Ecologiste et Social), Députée de la Drôme ; Membre de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Depuis novembre 2025, **Mme Isabelle Rauch** (Horizons), Députée de La Moselle ; Membre de la Commission de la défense nationale et des forces armées

M. Stéphane Travert (Ensemble pour la République), 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

Jusqu'en juillet 2025, **M. Stéphane Vojetta** (Ensemble pour la République), Député des Français de l'Étranger, Membre de la Commission des affaires économiques

Sénateurs :

Jusqu'en novembre 2025, **M. Bernard Delcros** (Union Centriste), Sénateur du Cantal ; Membre de la Commission des finances ; Président de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation

Mme Patricia Demas (Les Républicains), Sénatrice des Alpes-Maritimes ; Membre de la Commission des affaires sociales ; Membres de la délégation sénatoriale à la prospective

Mme Audrey Linkenheld (Socialiste, Ecologiste et Républicain), Sénatrice du Nord ; Membre de la Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale ; Membre de la Commission des affaires européennes

M. Damien Michallet (Les Républicains), Sénateur de l'Isère ; Président de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes depuis le 27 février 2024 ; Membre de la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ; Membre de la délégation sénatoriale aux entreprises

Depuis novembre 2025, **M. Bernard Pillefer** (Groupe Union centriste), Sénateur du Loir-et-Cher ; Membre de la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

M. Christian Redon-Sarrazy (Socialiste, Écologiste et Républicain), Sénateur de la Haute-Vienne ; Secrétaire de la CSNP depuis le 27 février 2024 ; Membre de la Commission des affaires économiques ; Membre de la délégation sénatoriale à la prospective

M. Jean-Yves Roux (Rassemblement Démocratique et Social Européen), Sénateur des Alpes de Haute-Provence ; Vice-Président de la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ; Membre de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation

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

Depuis septembre 2025, **Mme Maxence DEMERLE**, Directrice Numérique du MEDEF

Jusqu'en septembre 2025, **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

Depuis septembre 2025, **M. Joshua MERER**, Secrétaire général adjoint

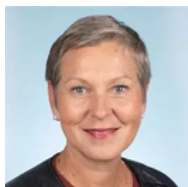
Jusqu'en septembre 2025, **M. Marc SIFFERT SIRVENT**, Secrétaire général adjoint

COMPOSITION DE LA CSNP

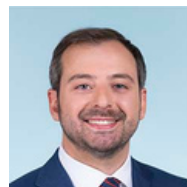
AU 30 JUIN 2025



Lisa BELLUCO
Députée de la Vienne



ANNE LE HÉNAFF
Députée du Morbihan
2ème Vice-Présidente



Aurélien LOPEZ-LIGUORI
Député de l'Hérault



Jacques OBERTI
Député de Haute-Garonne
1er vice-Président



Marie POCHON
Députée de la Drôme



Stéphane TRAVERT
Député de la Manche



Stéphane Vojetta
Député des Français établis hors France



Bernard DELCROS
Sénateur du Cantal



Patricia DEMAS
Sénatrice des Alpes-Maritimes



Audrey LINKENHELD
Sénatrice du Nord



Damien MICHALLET
Sénateur de l'Isère
Président



Denise SAINT-PE
Sénatrice des Pyrénées-Atlantiques



Christian REDON-SARRAZY
Sénateur de la Haute-Vienne
Secrétaire



Jean-Yves ROUX
Sénateur des Alpes de Haute-Provence



Henri d'AGRAIN
Délégué général du CIGREF



Jeanne BRETECHER
Dirigeante de Génération 2
et Présidente de Social Good Accelerator



Patrick GUILLEMOT
Retraité Groupe La Poste

**PERSONNALITÉS
QUALIFIÉES**

COMPOSITION DE LA CSNP AU 31 DÉCEMBRE 2025

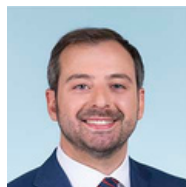
À noter : la composition complète du Bureau résulte de l'élection du 14 janvier 2026.



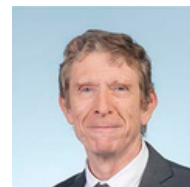
Lisa BELLUCO
Députée de la Vienne



Jean-René CAZNEUVE
Député du Gers



Aurélien LOPEZ-LIGUORI
Député de l'Hérault



Jacques OBERTI
Député de
Haute-Garonne
1er vice-Président



Marie POCHON
Députée de la Drôme



Isabelle RAUCH
Députée de la Moselle
2ème Vice-Présidente



Stéphane TRAVERT
Député de la Manche



Patricia DEMAS
Sénatrice des
Alpes-Maritimes



Audrey LINKENHELD
Sénatrice du Nord



Damien MICHALLET
Sénateur de l'Isère
Président



Bernard PILLEFER
Sénateur du
Loir-et-Cher



Denise SAINT-PE
Sénatrice des
Pyrénées-Atlantiques



Christian REDON-SARRAZY
Sénateur de
la Haute-Vienne
Secrétaire



Jean-Yves ROUX
Sénateur des Alpes de
Haute-Provence



Henri d'AGRAIN
Délégué général du
CIGREF



Jeanne BRETECHER
Dirigeante de Génération 2
et Présidente de Social Good
Accelerator



Maxence DEMERLE
Directrice du
numérique au MEDEF

**PERSONNALITÉS
QUALIFIÉES**

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 ?

Le bureau de la CSNP valide un programme semestriel de travail en complément des saisines officielles de la CSNP. Ce programme de travail s'adapte aux enjeux politiques liés aux domaines du numérique, des télécommunications et des postes.

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

Ces groupes de travail sont chacun pilotés par des membres de la Commission supérieure. En quelques chiffres, l'activité de la CSNP en 2025 :

- 13 avis rendus,
- 9 séances plénières,
- 73 auditions et réunions en groupes de travail,

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, Directrice générale de Social Good Accelerator et Maxence Demerlé, directrice numérique du MEDEF. Le mandat de Patrick Guillemot, ancien directeur exécutif Appui et soutien de la banque Grand Public et numérique du Groupe La Poste, a pris fin en septembre 2025.

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

L'ACTIVITÉ DE LA CSNP EN 2025 EN QUELQUES CHIFFRES



13

Avis rendus



9

Séances plénières



73

Auditions et réunions en
groupes de travail

LES DOMAINES D'INTERVENTION



Sécurité numérique



Transpositions des directives
européennes



Fin du réseau cuivre



Inclusion numérique,
médiation et
citoyenneté numérique



LA POSTE

Missions de services publics
de La Poste



Numérique responsable
et communs numériques



Sujets sociétaux et
réglementaires



Souveraineté numérique

LES MOYENS DE LA CSNP

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.

La dotation de crédits de la CSNP a fortement diminué en 2025 et s'est établie à 12 798 euros contre 15 800 euros en 2024, soit une baisse de 19%.

Le montant total des crédits de fonctionnement consommés se sont élevés à 8 372 euros en 2025 contre 10 790 euros en 2024 (Source : Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique (MEFSIEN)).

Les frais de représentation se sont élevés à 3 037 euros en 2025 contre 3 156 euros en 2024. Les frais de mission ont représenté 3 342 euros en 2025 contre 5 173 euros en 2024.

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 2025.

Au 31 décembre 2025, les effectifs de la CSNP étaient composés de deux ETP (une secrétaire générale et un secrétaire général adjoint).

Les personnels du Secrétariat général de la CSNP sont mis à disposition par le MEFSIEN.

LES PRIORITÉS DE LA CSNP

Sur l'avis n °2025-02 du 10 avril 2025 relatif aux conséquences liées à la fermeture des technologies 2G et 3G



A compter du mois de mars 2026, Orange suspendra progressivement son réseau 2G en débutant par ses clients dans la région Sud-ouest et sera suivi, fin 2026, par Bouygues et SFR. Entre 2028 et 2029, ce sera le réseau 3G de l'ensemble des opérateurs qui sera suspendu. Ces annonces de fermetures faites en 2022 et 2023 visent à libérer les fréquences utilisées par la 2G et la 3G afin de les réaffecter aux technologies plus récentes pour offrir de meilleures performances en matière de vitesse, de latence et d'efficacité énergétique.

Monsieur le Député, vous avez souhaité conduire au début de l'année 2025 un groupe de travail sur les conséquences de la fin des réseaux 2G et 3G. Pour quelles raisons ?

Les annonces relatives à la fin des technologies 2G et 3G ont été faites par les opérateurs en 2022 et 2023. Pour autant, le grand public n'est pas complètement informé pour ne pas dire absolument pas informé de la fin de ces technologies et de leurs impacts sur leur vie quotidienne. De la même façon, tous les professionnels concernés par ces fermetures n'ont pas pris la mesure de leurs conséquences.

J'ai voulu que la CSNP puisse disposer d'une information objective sur l'ensemble des conséquences de la fermeture des réseaux 2G et 3G pour les usagers qu'ils soient des particuliers, des entreprises ou des collectivités territoriales.

Au fil de nos travaux, nous avons constaté que l'ensemble de ces conséquences ne semble pas avoir été pris en compte par les opérateurs et les pouvoirs publics.

Quels sont les principales vulnérabilités ou points de vigilance identifiés au cours de vos travaux ?

Nous avons identifié plusieurs vulnérabilités :

Selon les chiffres de la Fédération française des télécoms (FFT), il subsistait, fin 2024, environ 2,8 millions de terminaux 2G et 4,6 millions de terminaux 3G à destination des entreprises (hors e-call). Parmi ces terminaux, 1,3 million concernaient des équipements liés à la téléassistance, aux ascenseurs, à la protection des locaux et aux dispositifs médicaux.

Nous n'avons absolument aucune garantie que les usagers de ces terminaux, parfois très sensibles, soient parfaitement informés de la fin des réseaux 2G et 3G et de l'obsolescence de leur matériel.

Par ailleurs, les données de la FFT ne prennent en compte que les matériels dotés de cartes SIM françaises. Or, nous avons appris au cours de nos auditions qu'une part significative de ces matériels est équipée de cartes SIM étrangères 2G ou 3G pour des raisons de coût. Ainsi, près de la moitié des cartes SIM fonctionnant en 2G et 3G ne serait pas répertoriées par les opérateurs.

Les usagers de ces cartes n'ont donc pas reçu d'information sur la fin des réseaux 2G et 3G par les opérateurs étrangers et pourraient avoir de très mauvaises surprises au cours des prochains mois.

Appelez-vous à un report de la fin des réseaux 2G et 3G ?

Non, la CSNP n'appelle pas à un report du calendrier mais demande à l'Etat, à l'Arcep et aux opérateurs de mieux communiquer et de mieux piloter la fin des technologies 2G et 3G. Avec l'essor des technologies 4G et 5G, les réseaux 2G et 3G sont en effet devenus obsolètes. La 4G permet des vitesses de connexion bien supérieures et une capacité réseau plus grande, tandis que la 5G permet une latence quasi inexistante et une prise en charge massive des objets connectés (IoT).

Sur le plan environnemental, la fermeture des réseaux 2G et 3G constitue une amélioration en termes d'efficacité énergétique. La 5G permet de transporter jusqu'à 10 fois plus de données pour une consommation d'énergie équivalente à celle de la 4G.

Malheureusement, la réduction de l'empreinte carbone liée à la fermeture des réseaux 2G et 3G risque d'être limitée car de nouveaux équipements devront être produits pour s'adapter à ces nouvelles technologies.

Nous demandons que soit anticipé le recyclage des équipements obsolètes en mettant en place des programmes de collecte et de recyclage adaptés sur l'ensemble du territoire. Nous recommandons également de veiller à réduire l'empreinte carbone de la transition en privilégiant des mises à jour logicielles plutôt que des remplacements d'équipements lorsqu'ils sont compatibles.

Quelles sont les principales recommandations que vous formulez dans cet avis ?

Nos principales recommandations portent sur le volet du pilotage de la fin des réseaux 2G et 3G, mais également sur l'impact social et sociétal ainsi que sur les conséquences financières et écologiques de cet arrêt.

Il nous paraît essentiel de veiller à la continuité des services d'urgence en s'assurant que toutes les solutions de téléassistance, appels d'urgence, équipements vitaux, fonctionnent avec les nouvelles technologies.

Par ailleurs, la CSNP pense aux personnes les plus vulnérables qui utilisent encore uniquement les réseaux 2G et 3G. Nous sommes particulièrement vigilants à ce que l'offre des acteurs de téléphonie mobile qui est proposée aux usagers pour assurer une substitution par des appareils compatibles avec les réseaux 4G et 5G, soit adaptée aux besoins et aux moyens des usagers. En clair, nous souhaitons limiter les effets d'aubaine liés à la fin des réseaux 2G et 3G et les pratiques commerciales abusives.

Il apparaît indispensable de soutenir les publics vulnérables par la mise en place de dispositifs d'aides destinés aux usagers encore fortement dépendants des réseaux 2G/3G, faute de quoi l'accès au maintien du service leur sera compromis.

S'agissant du pilotage de la fin des réseaux 2G et 3G, quel est aujourd'hui le rôle de l'Etat et de l'Arcep ?

Il y a un véritable sujet sur le pilotage : les pouvoirs publics partent du principe que les opérateurs sont propriétaires de leurs fréquences et, en caricaturant à peine, qu'ils font ce qu'ils veulent...

L'Arcep a indiqué aux membres de la CSNP avoir conduit des réunions de concertation sur l'arrêt progressif des réseaux 2G et 3G mais, au fil des auditions, un certain nombre de parties prenantes nous a indiqué ne pas avoir été associées à ces réunions.

Ainsi, il nous est apparu absolument nécessaire qu'une nouvelle campagne de consultation soit lancée au plus tôt pour permettre à l'ensemble des parties prenantes (opérateurs télécoms, usagers et associations professionnelles, collectivités locales, opérateurs de services publics, services de l'Etat, ANFR) d'identifier les difficultés et les points de blocage posés par la fermeture des réseaux 2G et 3G. Sur ce point, nous avons été partiellement entendus.

Nous avons appelé l'Arcep et l'Etat à publier des lignes directrices sur la fin des réseaux 2G et 3G opposables aux opérateurs télécoms à l'instar de ce qui a été fait par l'Ofcom britannique.

Nous souhaitons également qu'une campagne d'information ambitieuse soit lancée afin que l'ensemble des acteurs concernés, notamment l'utilisateur final d'un objet connecté, soit pleinement informé de la fin des réseaux 2G et 3G.

Lors de la publication de l'avis en avril 2025, la communication de l'Arcep sur ce sujet se résumait à une page d'information sur la fin des réseaux 2G et 3G sur son site ainsi qu'une étude d'impact carbone sur cette extinction. Depuis la publication de cet avis, ces informations ont été enrichies.

La Direction générale des entreprises avait mis en place une information très succincte sur le calendrier de la fermeture des réseaux 2G et 3G renvoyant pour les particuliers et les entreprises à des informations sur la fin des réseaux cuivre. Des mises à jour ont finalement été effectuées en juillet 2025...

Mais, je me mets à la place des usagers : quel est le pourcentage de nos concitoyens qui connaissent l'Arcep et la Direction générale des entreprises ? Quel est le pourcentage de nos concitoyens qui se connectent à leurs sites pour rechercher une information dont précisément ils n'ont pas connaissance ? Je crains que la réponse soit dans la question, et de fait, une grande campagne nationale s'impose pour compléter l'information faite par les opérateurs. Nous souhaitons également une information adaptée des collectivités territoriales concernées par une multitude de capteurs présents pour la gestion technique de leurs services.

Enfin, nous avons demandé que des tests sur des zones géographiques circonscrites soient réalisés avant la fermeture nationale des réseaux 2G et 3G pour s'assurer de la continuité des services critiques (appels d'urgence, alarmes, service d'adduction et de traitement des eaux, terminaux de paiement, ascenseurs, eCall) afin qu'ils fonctionnent correctement sur les nouvelles générations de communication.

Quelles seront les conséquences financières de la fin des réseaux 2G et 3G ?

Précisément, la dimension financière n'a absolument pas été appréhendée par les autorités publiques. Nous demandons que soit mesuré de façon précise et fiable l'impact financier de la fin des réseaux 2G et 3G pour les usagers mais également sur le rendement de l'IFER mobile.

La fermeture des réseaux 2G et 3G représente un défi financier majeur pour de nombreuses entreprises, en particulier celles qui utilisent encore des équipements dépendant de ces technologies. De nombreux secteurs sont concernés, notamment la sécurité (systèmes d'alarme), le transport (flottes de véhicules connectés), la santé (dispositifs médicaux et de téléassistance), l'industrie (objets connectés et capteurs industriels).

Les entreprises utilisant des terminaux, capteurs ou objets connectés fonctionnant exclusivement en 2G ou 3G devront investir dans de nouveaux équipements compatibles avec la 4G ou la 5G. Cette transition peut représenter un coût considérable, notamment pour les grandes structures disposant d'un parc important d'appareils.

Cet avis a été publié en avril 2025, quelles en ont été les suites ?

Notre avis a eu le mérite de faire réagir les opérateurs, l'Arcep et la DGE sur les volets pilotage et communication.

Je crains que sur le volet financier, l'accompagnement de l'Etat ne soit pas à la hauteur des enjeux, même si les opérateurs se sont engagés à proposer des abonnements adaptés aux besoins de chacun.

Avec mes collègues de la CSNP, nous continuons à suivre ce sujet de près et nous ferons un point au mois d'avril sur le terrain après la fin du réseau 2G notamment dans les Pyrénées-Atlantiques pour vérifier si des dysfonctionnements sont apparus et je pense particulièrement aux questions de sécurité.

Sur le volet écologique, la réponse n'est pas à la hauteur et nous devons renforcer les capacités de recyclage de la filière numérique.

J'ai évoqué très récemment ces préoccupations avec Mme Anne Le Hénanff, Ministre chargée de l'IA et du numérique, et ancienne membre de la CSNP.





Entretien avec Mme Denise Saint-Pé, Sénatrice des Pyrénées Atlantiques, et M. Stéphane Travert, Député de La Manche et Président de l'Observatoire national de la Présence Postale (ONPP)

Sur l'avis n° 2025-12 du 24 octobre sur l'avenir des missions de service public confiées au Groupe La Poste

Monsieur le Député, Madame la Sénatrice, parce que vous êtes tous les deux très impliqués et depuis de nombreuses années sur les sujets postaux, les membres de la CSNP vous ont confié un groupe de travail sur l'avenir des missions de service public confiées au Groupe La Poste. Quels étaient les objectifs de votre mission ?

Stéphane Travert - Lorsque le Président et les membres du bureau de la CSNP nous ont confié, à Denise Saint Pé et moi-même, ce groupe de travail sur les missions de service public du groupe La Poste, nous avons souhaité aborder ce sujet, non pas sous le seul angle budgétaire comme cela est trop souvent le cas, mais en nous concentrant d'abord sur les besoins de nos concitoyens dans les territoires et dans une perspective de moyen et long terme.

Nous avons commencé par établir un état des lieux des quatre missions de service public confiées au Groupe La Poste : Le service universel postal, La présence postale territoriale, La distribution de la presse et L'accessibilité bancaire.

Nous avons tous conscience que la distribution du courrier, la mission historique de La Poste, est en pleine mutation, et que cette révolution suppose que le législateur, et plus généralement, les décideurs publics, conduisent une réflexion sur l'évolution des missions de service public qui sont confiées au groupe La Poste.

En ma qualité de Président de l'observatoire national de la présence postale, je peux vous confirmer que ces attentes sont plus que jamais d'actualité et que la CSNP doit être force de proposition pour orienter les missions de service public confiées au Groupe La Poste au plus près des besoins de nos concitoyens.

Denise Saint Pé - Notre expérience d'élus de terrain nous conduit à avoir une approche très pragmatique mais également politique. Nous sommes tous les deux bien conscients des contraintes budgétaires qui pèsent sur le financement des missions de service public mais nous savons également qu'il est très facile de supprimer un service public mais quasiment impossible de reconstituer un réseau de service public ex nihilo.

Or, nos citoyens, spécialement en milieu rural mais également en zone d'éducation prioritaire, nous réclament une présence des services publics dans les territoires où, au fil des ans, ils ont disparu. Les maisons France service répondent en partie à ce besoin mais le maillage n'est pas aussi dense que le réseau postal : il est essentiel de conserver le bénéfice du maillage exceptionnel des bureaux de poste et des points de contact de la poste. Les 6 606 bureaux de poste pourraient compléter efficacement le réseau des 2 753 Maisons France Service. En s'inspirant du modèle italien, la Poste française pourrait, grâce à ses postiers assermentés, fournir une première assistance administrative à nos concitoyens et démultiplier les points d'assistance sur l'ensemble du territoire.

Quelles sont les évolutions des missions de service public que vous anticipez ?

Denise Saint Pé - Au cours de nos travaux, nous avons identifié plusieurs évolutions des missions de service public qui pourraient être confiées au Groupe La Poste. En raison du lien privilégié des facteurs et des postiers avec la population, il nous semble que les services à la personne, lorsqu'il y a carence du secteur privé naturellement, seraient une mission qui pourrait être confiée au groupe La Poste.

D'une manière générale, le vieillissement de la population française est une réalité dont on parle beaucoup et pour laquelle nous n'agissons pas encore assez. A l'horizon de 10 à 20 ans, cette réalité constitue une bombe à retardement et nous pensons que pour traiter ce sujet, pour privilégier le maintien le plus longtemps possible des personnes âgées à leur domicile comme elles le souhaitent, il faut développer des structures et des dispositifs qui privilégient l'«aller vers ». La Poste maintient actuellement ses tournées 6 jours sur 7 : cette obligation peut constituer un atout pour développer plus de services à la personne (livraison de plateaux repas, livraison de médicaments, démarches administratives à domicile).

Par ailleurs, nous constatons que nous sommes tous à des degrés divers confrontés à la dématérialisation et à la numérisation des démarches administratives. C'est la plupart du temps un gain de temps pour nous tous et cela nous évite de nous rendre dans les administrations pour faire aboutir nos démarches.



Mais, pour les personnes éloignées du numérique, cette dématérialisation est un obstacle majeur et les pénalise dans l'exercice de leurs droits de citoyen. Il nous semble que les postiers peuvent et doivent jouer un rôle dans l'accompagnement de nos concitoyens. Le Groupe La Poste a déjà mis en place avec une centaine d'Etapes numériques, des salles numériques équipées pour des ateliers numériques à destination du grand public et des entreprises. Ces expériences pourraient être généralisées en pleine concertation avec les acteurs locaux.

Stéphane Travert - Nous avons également identifié un angle mort qui n'est pas ou très mal couvert sur l'ensemble du territoire : la garantie de l'accès aux espèces sur l'ensemble du territoire. Aujourd'hui, cette mission n'est pas incluse dans le périmètre de la mission d'accessibilité bancaire qui permet, à toute personne qui en fait la demande, d'ouvrir un Livret A et d'effectuer gratuitement ses opérations de dépôt et de retrait à partir de 1,50€. Environ 1,2 million de personnes ont bénéficié de cette mission d'accessibilité bancaire en 2024.

Sur l'accès aux espèces, nous proposons de contractualiser avec le Groupe La Poste des points d'accès au numéraire dans les territoires où l'accès aux espèces est difficile et où le cash-back est insuffisamment développé. Dans certaines parties du territoire, dans certaines communes, il est extrêmement difficile de retirer des espèces : en effet, les banques ont fait le choix de ne pas y installer des distributeurs de billets dans des lieux qui ne leur paraissent pas rentables et où elles ont décidé de fermer des succursales.

Depuis le Décret n° 2018-1224 du 24 décembre 2018 relatif à la fourniture d'espèces dans le cadre d'une opération de paiement, il est possible de retirer auprès d'un commerçant un montant maximal de 60 euros. Cette solution permet de compenser l'absence de distributeurs automatiques bancaires mais n'est pas disponible dans l'ensemble des commerces du territoire.

Dans les territoires où cette solution n'est pas disponible, nous considérons qu'une contractualisation entre les collectivités territoriales et Le Groupe La Poste pourrait être développée en s'appuyant soit sur une disposition du contrat d'entreprise entre l'Etat et le Groupe La Poste, soit sur une nouvelle mission de service public introduite par le législateur.

Au final, nous avons formulé quinze recommandations pour adapter les missions de service public confiées au groupe La Poste aux besoins de nos concitoyens.

Comment financer ces propositions alors que les quatre missions de service public sont actuellement très nettement sous-compensées par l'Etat ?

Stéphane Travert - Un certain nombre de nos propositions passent par la contractualisation entre le Groupe La Poste et les collectivités territoriales, que ce soit les départements, en matière d'action sociale notamment, ou les municipalités. Il nous semble que cela constitue le meilleur moyen, non pas de pallier les problèmes des finances publiques mais d'adapter les actions au plus près des besoins de la population.

Cela ne veut absolument pas dire que l'Etat doit se désengager et, en ma qualité de Président de l'observatoire national de la présence postale, je suis très attaché à la pérennité des moyens au niveau national et à l'engagement de l'Etat en matière d'aménagement du territoire.

Dans d'autres domaines, nous proposons des pistes pour pérenniser le financement des missions de service public, notamment en faisant contribuer les grands groupes de presse au financement du dispositif du postage de la presse (recommandation n°6), en promouvant au niveau européen une contribution des grands acteurs du numérique au financement de la distribution de la presse écrite par le fair sharing (recommandation n°7) ou en créant un fonds abondé par les banques ayant leur siège sur le territoire français pour compenser la mission d'accessibilité bancaire (recommandation n°8).

Denise Saint-Pé - D'une manière générale, nous souhaitons agir en responsabilité. Il ne s'agit pas de proposer de nouvelles missions sans qu'elles soient financées et finançables et, selon une position constante de notre commission, nous souhaitons que l'Etat remplisse ses engagements financiers vis-à-vis du Groupe La Poste en compensant au plus juste le coût des missions de service public. Ce qui n'est absolument pas le cas aujourd'hui.

De ce point de vue, le dérapage du coût supporté par La Poste dans la distribution de la presse nous préoccupe au plus haut point.

Les membres de la CSNP sont naturellement très attachés à la liberté de la presse et à son accessibilité sur l'ensemble du territoire mais il est évident que l'on ne peut pas demander au Groupe La Poste de supporter le coût du postage de la presse qui représente désormais plus de 500 millions d'euros par an. Nous avons eu accès à la liste des groupes de presse bénéficiaires de ces tarifs avantageux. Il est évident que le système actuel n'est pas basé sur l'équité. Il y a urgence à ce que les parties prenantes trouvent un accord. Nous avons conscience que ce dossier est difficile, mais il ne sera sans doute pas possible d'attendre la prochaine loi postale pour traiter ce sujet, sauf à cacher sous le tapis 500 millions d'euros par an en pensant que cela ne se verra pas...

En conclusion, quel message souhaitez-vous faire passer ?

Stéphane Travert - Avec le réseau du groupe La Poste, la France dispose d'un atout considérable pour traiter des défis majeurs pour notre pays. Le Danemark vient de fermer ses bureaux de postes, ce n'est pas ce que nous voulons pour la France, c'est à la Poste de se réinventer et au législateur d'adapter les missions de service public aux besoins de nos concitoyens.

Denise Saint-Pé - Nous sommes dans notre rôle en étant exigeants sur la qualité des services rendus par le Groupe la Poste et sur le respect des engagements pris par l'Etat. C'est cette même exigence qui doit également conduire notre action pour faire évoluer les missions de service public du Groupe la Poste !

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

Sur l'avis n°2025-08 du 22 septembre 2025 sur la fin du réseau cuivre



Monsieur le sénateur, quel était l'objectif de vos travaux sur la fin du réseau cuivre ?

La fin progressive du réseau cuivre a été annoncée fin 2019 par l'opérateur historique Orange. Le réseau cuivre qui a été initialement déployé pour les communications téléphoniques a également permis le déploiement de l'internet haut débit avec l'ADSL dans les années 2000. L'opérateur Orange a choisi d'organiser sa fermeture définitive d'ici 2030 en raison de son coût d'entretien alors que la montée en puissance de la fibre optique ou les solutions alternatives (4G fixe, satellite) proposent des solutions technologiques plus performantes.

Du point de vue de la CSNP, cette transition implique des choix d'aménagement du territoire, des investissements massifs, et des mutations de technologie, ainsi que des enjeux de continuité d'accès pour tous les citoyens, y compris les plus fragiles.

C'est pour cette raison que les membres de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes m'ont confié 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.

Quelles sont vos recommandations ?

A l'issue de ces travaux, nous avons publié 10 recommandations.

Les principales recommandations sont de bon sens mais encore faut-il les rappeler notamment lorsque la fin du cuivre passera dans sa phase industrielle. Pour l'instant, les premières phases d'expérimentation se sont bien déroulées mais il faut en convenir Orange a fait du sur-mesure. Est-ce que ce sera toujours le cas lorsqu'il faudra démanteler le cuivre sur l'ensemble du territoire. Nous n'en avons pas la garantie absolue.

C'est la raison pour laquelle nous recommandons en tout premier lieu de 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.

Par ailleurs, Orange doit s'engager à entretenir son réseau cuivre jusqu'à l'extinction définitive. Or, dans de trop nombreux territoires, Orange fait l'économie de cet entretien au motif que le réseau cuivre va être remplacé sous peu par la fibre. Il n'est pas acceptable de laisser nos concitoyens sans couverture téléphonique ou internet pour ces raisons.

Quels sont les enseignements des premières phases de fermeture du réseau cuivre ?

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.

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.

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 plusieurs points méritent d'être améliorés.

Nous souhaitons 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.

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 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.

Quels sont les autres points de vigilance que vous avez identifiés ?

Le pilotage du démantèlement du réseau cuivre constitue un point de vigilance majeur. En effet, pour l'Etat comme pour l'Arcep, la fin du cuivre relève d'une décision unilatérale d'Orange. Sans s'en dégager complètement, l'Etat et l'Arcep y voient une raison pour ne pas engager leur responsabilité dans le dispositif.

De mon point de vue, cette raison est une fausse bonne excuse et il est essentiel de mettre en place un véritable comité de pilotage départemental afin d'associer l'ensemble des parties prenantes. Il ne s'agit pas de créer un nouveau comité Théodule : 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.

Par ailleurs, nous souhaitons relayer les préoccupations des maires qui souhaitent que soit désigné au niveau national ou départemental un interlocuteur unique qui pourra être sollicité par les élus locaux. Nous souhaitons également qu'Orange partage avec les élus et les opérateurs la liste des usagers toujours raccordés au réseau cuivre afin de prévoir une communication ciblée, et pas seulement numérique, avant la fermeture technique. C'est à cette condition que l'on pourra s'assurer que la fin du cuivre pourra se faire sans laisser des naufragés du cuivre...

La communication sur la fin du réseau cuivre vous paraît-elle efficace ?

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 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.

Sur le volet communication, il nous semble que l'Etat doit plus et mieux communiquer dans les médias, France Télévision et Radio France notamment, sur la fermeture du réseau cuivre et ses conséquences.

Les usagers vous paraissent-ils suffisamment accompagnés dans leurs démarches ?

Certains usagers vont nécessairement rencontrer des difficultés d'ordre technique ou administratif. Je pense notamment aux 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. Il est donc indispensable d'anticiper et de prévoir un accompagnement spécifique pour les entreprises.

La fermeture du cuivre pose également 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 Pour les populations fragiles. Il nous paraît 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.

Nous demandons aux opérateurs commerciaux de prévoir ce type d'abonnements et de communiquer plus largement sur ces offres commerciales, afin de les rendre plus facilement accessibles pour les foyers qui en feraient la demande.

Nous souhaitons 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.

En conclusion, comment appréhendez-vous les prochaines étapes de la fin du réseau cuivre ?

En tant que parlementaires, nous devons nous montrer vigilants sur l'exercice réel du service universel des télécommunications. Nous irons sur le terrain pour vérifier que les retours d'expérience qui nous sont communiqués correspondent bien à la réalité.

D'une manière générale, nous incitons Orange à faire preuve de transparence sur sa stratégie de démantèlement du réseau cuivre.



AGENDA 2025

JANVIER

14 janvier 2025 - Séance d'installation - Election du bureau de la CSNP

27 janvier - Réunion du bureau de la CSNP

29 janvier - Participation au Cybercercle « Hacker éthique » et cybersécurité - Opportunités et défis »

30 janvier - Participation à l'Observatoire national de la présence postale

FÉVRIER

6 février - Organisation de la rencontre « IA, démocratie et territoires » dans le cadre du sommet sur l'IA

6 février - Publication de la déclaration de la CSNP sur les enjeux du développement de l'IA et de ses conséquences

6 février - Participation à l'instance de concertation Réseaux fixes

11 février - Participation au Sommet de l'IA à Station F

12 février - Participation au WAICF de Cannes

20 février - Réunion de travail avec le Groupe La Poste



MARS

4 mars - Séance plénière - Audition de M. Philippe Wahl, Président du Groupe La Poste

5 Mars - Audition des fédérations AFRATA, FESP, GPMSE, IGNES - GT Fin des réseaux 2G et 3G

11 Mars - Séance plénière - Audition de M. Laurent Halimi, Président de la FFT

11 mars - Séance plénière - Audition de Mme Laure de La Raudière, Présidente de l'Arcep

12 mars - Réunion de travail sur les sujets postaux

13 mars - Réunion de travail avec des représentants de Cullen

17 mars - Audition de M. Antoine Jourdan, Sous-directeur des Télécommunications et des Postes à la Direction générale des entreprises - GT Fin des réseaux 2G et 3G

18 mars - Déjeuner avec M. Nicolas Thomas, DG de Free, et M. Maxime Lombardini, Vice-président de Free

18 mars - Audition de M. Gilles Brégant, Directeur général de l'ANFR - GT Fin des réseaux 2G et 3G

20 mars - Participation au comité de concertation Réseaux mobiles

20 mars - Réunion de travail avec des représentants de l'European Emergency Number Association (EENA)

21 mars - Publication du rapport annuel 2024 de la CSNP

24 mars - Audition de M. Raphael Guastavi, Directeur adjoint de l'Economie circulaire de l'ADEME - GT Fin des réseaux 2G et 3G

24 mars - Audition de M. Frédéric Bordage, Président de Green IT - GT Fin des réseaux 2G et 3G

25 mars - Réunion de bureau de la CSNP

25 mars - Audition de M. Bernard Dupré, Président de l'AFUTT - GT Fin des réseaux 2G et 3G

26 mars - Audition de Mme Nora Tefrit, Présidente de l'association des « Ascenseurs en colère » - GT Fin des réseaux 2G et 3G

26 mars - Audition de M. Eric Crantelle et M. Mathias Morand, GIE des cartes bancaires - GT Fin des réseaux 2G et 3G

26 mars - Audition de M. Laurentino Lavezzi, groupe Orange - GT Fin des réseaux 2G et 3G

27 mars - Participation à l'Observatoire national de présence postale

28 mars - Audition de M. Antoine Autier, Responsable des affaires publiques de UFC-Que Choisir - GT Fin des réseaux 2G et 3G

28 mars - Audition de Me Emilie Allain, Présidente de l'Association nationale de la copropriété - GT Fin des réseaux 2G et 3G



AVRIL

1^{er} avril - Réunion de travail sur les sujets postaux

1er avril - Séance plénière - Audition de Mme Clara Chappaz, Ministre déléguée chargée de l'Intelligence artificielle et du Numérique

3 avril - Audition de M. Christophe Bories, Chef de service du Financement de l'économie à la Direction générale du Trésor sur la mission d'accessibilité bancaire confiée au groupe La Poste

8 avril - Séance plénière - Audition de M. Marc Ferracci, Ministre de l'Industrie et de l'Énergie

8 avril - Réunion de travail sur les sujets postaux

10 avril - Publication de l'avis sur les conséquences de la fermeture des technologies 2G et 3G

10 avril - Participation à l'instance de concertation des réseaux fixes

10 avril - Audition de M. Antoine Jourdan, Sous-directeur des Télécommunications et des Postes à la Direction générale des entreprises - GT Loi Postale et mission de service public confiées au Groupe La Poste

23 avril - 25 avril : Participation aux rencontres numériques de Strasbourg

MAI

12 mai - Audition de M. Nicolas Routier, Directeur général adjoint du groupe La Poste, en charge du service public et de la régulation et de M. Yannick Imbert, Directeur des affaires territoriales et publiques du groupe La Poste sur le cout net du Service Universel Postal 2022 et 2023

12 mai - Audition de Mme Anne Yvrande-Billon, Directrice Economie, Marchés et Numérique à l'Arcep sur le projet de rapport sur le coût net du Service Universel Postal 2022 et 2023

13 et 14 mai - Participation au TRIP de printemps de l'AVICCA

16 mai - Publication de l'Avis n°2025-03 du 16 mai 2025 sur l'évaluation du coût net du Service Universel Postal 2022 et 2023

19 mai - Audition de l'Arcep sur le service universel des télécoms

21 mai - Réunion de travail avec Infranum

23 mai - Audition de l'AFUTT sur le service universel des télécoms



JUIN

12 juin - Participation à l'Observatoire national de présence postale

12 juin - Participation à l'instance de concertation des réseaux mobiles

13 juin - Participation à Vivatech

16 juin - Audition de M. Romain Bonenfant, Directeur général de la Fédération française des télécommunications - GT fin du Cuivre

17 juin - Réunion de travail avec la DGE

17 juin - Séance plénière : Présentation de l'avis sur le service universel des télécommunications

17 juin - Audition de Mme Ilham Djehaich - Mezouar, Présidente d'Infranum

18 juin - Audition de M. Sébastien Bakhouché, chef de service à la DGMIC - Ministère de la Culture - GT Missions de service public confiées au groupe La Poste

19 juin - Audition de M. Ghislain Heude, Directeur de la direction « Fibre, Infrastructures et Territoires » de l'ARCEP

20 juin - Audition de M. Michel Sauvade, vice-président de la Commission du numérique à l'Association des maires de France - GT fin du cuivre

25 juin - Publication de l'avis n°2025-04 du 25 juin 2025 sur le projet de décret relatif à la désignation du prestataire du service universel postal

26 juin - Audition de M. Laurentino Lavezzi, Directeur des affaires publiques du groupe Orange - GT fin du cuivre

JUILLET

3 juillet - Participation aux 19èmes Assises du Très Haut Débit et des Infrastructures du Numérique
« Souveraineté, sécurité et résilience : les nouveaux enjeux des infrastructures du numérique »

3 juillet - Participation à l'instance de concertation des Réseaux fixes

10 juillet - Organisation d'un colloque sur l'intelligence artificielle et les enjeux de souveraineté à l'Assemblée nationale

11 juillet - Audition de M. Pierre Peyramaure, Maire de Soudaine-Lavinadière - GT Fin du cuivre

21 juillet - Audition de M. Antoine Jourdan, Sous-directeur Numérique et Postes à la DGE sur la transposition du règlement Gigabit Infrastructure Act dans le CPCE

22 juillet - Publication de l'avis n°2025-05 du 22 juillet 2025 sur les projets de décret portant prolongation de l'attribution du Service Universel Postal au Groupe La Poste pour une durée de 10 ans

24 juillet - Réunion de travail sur la résilience des réseaux numériques



AOÛT

25 août - Publication au journal officiel des arrêtés du 31 juillet 2025 portant reconduction des mandats de personnalité qualifiée auprès de la CSNP de M. Henri d'Agrain, délégué général du Cigref, et de Mme Jeanne Brétecher, directrice générale de Social Good Accelerator, et de la nomination de Mme Maxence Demerlé, Directrice du numérique du MEDEF, à compter du 17 septembre 2025.

29 août - Réunion de travail sur les missions de service public confiées au Groupe La Poste

SEPTEMBRE

9 septembre - Audition de M. Hugues Ferreboeuf, représentant du Shift Project - GT Résilience des infrastructures numériques et de télécommunication / **9 septembre** - Audition de M. Mathieu Wellhoff, chef de service et de Mme Julia Meyer, Ingénieure numérique, à l'ADEME - GT Résilience des infrastructures numériques et de télécommunications / **9 septembre** - Audition de représentants de l'AVICCA - GT Résilience des infrastructures numériques et de télécommunications / **9 septembre** - Audition de M. Frédéric Bordage, Représentant de Green IT - GT Résilience des infrastructures numériques et de télécommunications

10 septembre - Audition de représentants de la Fédération Française des Télécoms - GT Résilience des infrastructures numériques et de télécommunications

12 septembre - Réunion du bureau de la CSNP / **12 septembre** - Séance plénière - Examen de l'avis sur la fin du réseau cuivre

16 septembre - Participation aux UTNT 2025 / **16 septembre** - Audition de M. Guillaume LAMBERT, Directeur de l'Agence des communications mobiles opérationnelles de sécurité et de secours (ACMOS) - GT Résilience des infrastructures numériques et de télécommunications / **16 septembre** - Audition de Mme Soline Olszanski, Chief sales marketing officer de IELO - GT Résilience des infrastructures numériques et de télécommunications

17 septembre - Publication de l'avis n°2025-06 sur le service universel des télécommunications / **17 septembre** - Audition de M. Vincent Strubel, Directeur général de l'ANSSI dans le cadre de la saisine par le SGDSN sur l'article 26 du Projet de loi DDADUE



SEPTEMBRE

18 septembre - Audition de M. Gilles Brégant, directeur général de l'ANFR dans le cadre de la saisine par le SGDSN sur l'article 26 du Projet de loi DDADUE / **18 septembre** - Publication de l'avis n° 2025 - n°2025-07 sur l'adaptation du CPCE aux dispositions du règlement sur les situations d'urgence dans le marché intérieur et la résilience du marché intérieur (SURMI)

19 septembre - Réunion de travail avec la FFT / **19 septembre** - Réunion de travail avec le Groupe La Poste

22 septembre - Publication de l'avis n°2025-08 sur la fin du réseau cuivre

23 septembre - Audition de M. Bernard Dupré, Président de l'Association française des utilisateurs des télécoms (Afut) - GT sur la résilience des infrastructures numériques et des télécommunications / **23 septembre** - Audition de Mme Ilham Djehaich- Mezouar, Présidente d'INFRANUM - GT sur la résilience des infrastructures numériques et des télécommunications / **23 septembre** - Audition de M. Ghislain Heude, Directeur « Fibre, infrastructure et territoires » de l'Arcep - GT Résilience des Infrastructures numériques et de télécommunications

24 septembre - Audition de MM. Laurent Perrault et Vincent Dufour, représentants d'Enedis - GT Résilience des infrastructures numériques et de télécommunications

25 septembre - Rencontre « Rentrée 2025 des télécommunications » Assemblée nationale

29 septembre - Publication de l'avis n°2025-09 du 29 septembre 2025 sur la mise en œuvre du règlement CRA

OCTOBRE

2 octobre - Participation au Comité de concertation Réseaux mobiles

3 octobre - Réunion sur l'équilibre économique des RIP / **3 octobre** - Publication de l'avis n°2025-10 du 3 octobre 2025 sur l'adaptation du CPCE au Gigabit Infrastructure Act

7 octobre - Séance plénière de la CSNP - Présentation du projet d'avis sur l'avenir des missions de service public confiées au Groupe La Poste

9 octobre - Publication de l'avis n°2025-11 du 9 octobre 2025 sur le modèle économique des réseaux d'initiative publique (RIP) / **9 octobre** - Participation à l'instance de concertation Réseaux fixes

15 octobre - Participation à l'AG du Cigref

20 octobre - Cybercercle - Retour sur le PJJ Résilience

21 octobre - Audition de M. Bastien Collet, Directeur des programmes France Mobile et France très Haut débit à l'ANCT - GT Résilience des infrastructures numériques et de télécommunications

22 octobre - Participation à l'ONPP et à la réunion annuelle des CDPPT

24 octobre - Publication de l'avis n°2025-12 du 24 octobre 2025 sur l'avenir des missions de service public confiées au Groupe La Poste / **24 octobre** - Réunion de travail avec l'Arcep sur le projet de rapport de l'Arcep au Gouvernement et au Parlement sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire pour l'année 2024

29 et 30 octobre - Participation à NEC Strasbourg



NOVEMBRE

3 novembre - Réunion de travail avec le Groupe La Poste sur le projet de rapport de l'Arcep au Gouvernement et au Parlement sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire pour l'année 2024

4 novembre - Réunion de travail sur le projet d'avis sur la résilience des infrastructures numériques et de télécommunications

12 novembre - Publication de l'avis n°2025-13 du 12 novembre 2025 sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire confiée au Groupe La Poste en 2024

12 et 13 novembre - Participation à l'AIM 2025

18 novembre - Réunion de travail avec le Commissariat des communications électroniques de Défense (CCED)

27 novembre - Participation au NEC ESS

DÉCEMBRE

2 décembre - Audition de M. Thibault de la Grand'Rive, Directeur Général de Delos, - GT "Adoption de l'IA par les entreprises"

9 décembre - Rencontre avec Mme Marie-Ange Debon, Présidente du Groupe La Poste / **9 décembre** - Séance plénière - Présentation de l'avis sur la résilience des réseaux de télécommunications

15 décembre - Publication de l'avis n°2025-14 sur la résilience et la robustesse des réseaux de télécommunications / **15 décembre** - Audition de M. Lionel Chaîne, Directeur des Systèmes d'Information de Bpifrance - GT "Adoption de l'IA par les entreprises"

16 décembre - Audition de M. Aurélien Palix, Sous-directeur des réseaux et des usages numériques de la DGE - GT "Adoption de l'IA par les entreprises" / **16 décembre** - Audition commune des organisations syndicales (sont invitées : CGT, CFDT, CFE-CGC, FO, CFTC) - GT "Adoption de l'IA dans les entreprises"

17 décembre - Audition des représentants de Craft AI - GT "Adoption de l'IA dans les entreprises"

18 décembre - Participation au comité de Concertation Réseaux mobiles / **18 décembre** - Audition de Mme Caroline CHOPINAUD, Directrice Générale de Hub France IA - GT "Adoption de l'IA dans les entreprises" / **18 décembre** - ONPP_INSTANCE DECEMBRE 2025 / **18 décembre** - Audition des représentants de LaborIA - GT "Adoption de l'IA dans les entreprises" / **18 décembre** - Audition des représentants de la DGCCRF - GT "Adoption de l'IA dans les entreprises"



AVIS RENDUS EN 2025

AVIS RENDUS EN 2025

- **Déclaration du 06 février 2025** sur les enjeux du développement de l'IA et de ses conséquences
- **Avis n°2025-02 du 10 avril 2025** sur les conséquences de la fin des technologies 2G et 3G
- **Avis n°2025-03 du 16 mai 2025** sur l'évaluation du coût net du Service Universel Postal 2022 et 2023
- **Avis n°2025-04 du 25 juin 2025** sur le projet de décret relatif à la désignation du prestataire du service universel postal
- **Avis n°2025-05 du 22 juillet 2025** sur les projets de décret portant prolongation de l'attribution du SUP au Groupe La Poste pour une durée de 10 ans
- **Avis n°2025-06 du 17 septembre 2025** sur le service universel des télécommunications
- **Avis n°2025-07 du 18 septembre 2025** sur les dispositions relatives au Règlement IMERA
- **Avis n°2025-08 du 22 septembre 2025** sur la fin du réseau cuivre
- **Avis n°2025-09 du 29 septembre 2025** sur la mise en œuvre du règlement CRA
- **Avis n°2025-10 du 3 octobre 2025** sur l'adaptation du CPCE au Gigabit Infrastructure Act
- **Avis n°2025-11 du 9 octobre 2025** relatif aux conditions économiques du maintien en conditions opérationnelles des réseaux FttH
- **Avis n°2025-12 du 24 octobre 2025** sur l'avenir des missions de service public confiées au Groupe La Poste
- **Avis n°2025-13 du 12 novembre 2025** sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire confiée au Groupe La Poste en 2024

CSNP

COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES



Déclaration de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes

Sommet pour l'action sur l'intelligence artificielle
10 et 11 février 2025 à Paris



SOMMET POUR L'ACTION SUR L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE – 10 ET 11 FEVRIER 2025 A PARIS

DECLARATION DE LA COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

Les 10 et 11 février 2025, la France accueillera le sommet pour l'action sur l'intelligence artificielle.

Les membres de la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP) souhaitent rappeler leur position sur le développement de l'intelligence artificielle et de ses impacts à l'occasion du sommet des chefs d'Etat et des événements entrepreneuriaux, scientifiques et culturels qui seront organisés pour renforcer l'action internationale en faveur d'une intelligence artificielle au service de l'intérêt général.

La CSNP a eu l'occasion de se prononcer en plusieurs occasions sur le développement de l'intelligence artificielle et de ses usages, singulièrement sur ceux de l'intelligence artificielle générative, dans ses avis du 12 juin 2020 sur le livre blanc européen sur l'intelligence artificielle et du 17 janvier 2024 pour mieux encadrer l'usage de l'intelligence artificielle.

L'évolution socio-économique et les événements géopolitiques intervenus depuis la publication de ces avis ne font que renforcer la position des membres de la CSNP en faveur de la mise en place d'une gouvernance mondiale en matière d'intelligence artificielle et de l'émergence d'un écosystème scientifique et entrepreneurial performant dans le domaine de l'intelligence artificielle au niveau français et européen.

La domination des acteurs américains et chinois en matière d'intelligence artificielle n'est pas une fatalité et nous devons, en Europe, nous donner les moyens de favoriser la recherche et les initiatives privées. Le modèle développé par Deepseek démontre que le jeu n'est pas fermé.

L'Union européenne est souvent raillée pour son activisme en matière réglementaire. Il est vrai que le règlement européen sur l'intelligence artificielle, l'IA Act, qui entre progressivement en vigueur depuis le 1er août 2024 et jusqu'en août 2026, avec depuis le 2 février 2025 l'interdiction des applications d'intelligence artificielle à risque inacceptable, offre un cadre compatible avec les valeurs européennes et que la position européenne est loin de faire l'unanimité chez nos partenaires internationaux.

Le 13 janvier 2025, dans les derniers jours de son mandat, Joe Biden a réglementé strictement la commercialisation et l'exportation des processeurs indispensables aux modèles d'intelligence artificielle ou GPU (Graphics Processing Units). Le discours protectionniste du Président Trump ne laisse pas penser qu'il reviendra sur cette décision. Il est cependant intervenu dans les premières heures de son mandat pour révoquer le décret exécutif n°14110 du 30 octobre 2023 sur l'encadrement du développement et de l'utilisation de l'intelligence artificielle aux Etats-Unis en considérant que ce texte constituait un "*dangereux frein pour l'innovation*". Cette réglementation avait pour objectif de limiter les risques de l'IA en matière de sécurité et de transparence, de minimiser les biais algorithmiques notamment dans les usages de l'administration fédérale.

Alors que l'usage de l'intelligence artificielle générative par le grand public, les entreprises et les administrations progresse très rapidement et que le marché européen constitue un marché de 450 millions d'utilisateurs, les membres de la CSNP considèrent qu'il y a urgence à adopter une position européenne forte, et à l'appliquer, pour mettre un terme à la fuite des cerveaux français et européens vers les centres de recherches étrangers et réunir les conditions favorables au développement d'une industrie européenne de l'intelligence artificielle sans sacrifier la protection des valeurs françaises et européennes en matière de transparence et de respect des droits fondamentaux.

Dans cette perspective, les membres de la CSNP rappellent leur position sur les principes suivants :

- **Sur les impacts sociaux et sociétaux de l'intelligence artificielle**
 - **Anticiper les impacts du développement de l'IA en demandant aux acteurs économiques et sociaux et aux pouvoirs publics de planifier des plans de formation continue et de reconversion**
 - **Encourager les initiatives en matière de Dialogue social dans les entreprises, notamment avec les représentants du personnel, pour les associer étroitement à la mise en œuvre d'un processus d'Intelligence artificielle qui les concerne**

- **Sur la régulation et la gouvernance des services d'intelligence artificielle**
 - **Poursuivre la mise en œuvre de l'IA Act en veillant à l'équilibre du texte sur les obligations de transparence et de protection qui n'entravent pas la recherche, l'innovation et le développement entrepreneurial, et à son adaptation aux évolutions rapides des technologies et des usages liés à l'intelligence artificielle. Une attention particulière pourrait être portée sur notre dépendance aux puces électroniques et à la mise en œuvre effective de l'European Chips Act**
 - **Elaborer et adopter un traité international de l'IA, sur le modèle du droit de la mer ou de l'espace aérien**

- **Sur l'accès aux jeux de données**
 - **Impulser une politique publique ambitieuse sur le plan qualitatif et quantitatif de création de cohortes de données placée sous la responsabilité de l'INRIA**
 - **Surmonter les freins administratifs et politiques pour accélérer les délais d'accès aux jeux de données disponibles au sein de la sphère publique et au bénéfice de la recherche**
 - **Développer des solutions de stockage souveraines pour les données les plus sensibles notamment pour les entrepôts de données de santé utilisées dans le cadre de la recherche et de l'innovation**

- **Sur la recherche en intelligence artificielle**
 - **Renforcer les financements européens destinés à la recherche en IA, aux supercalculateurs européens, et intensifier la mise en réseau des centres de recherche européens sur l'IA, en encourageant les partenariats avec des pays-tiers sur des projets spécifiques.**
 - **Revaloriser les salaires des chercheurs français au même niveau que ceux de leurs pairs européens**

- **Sur les financements dédiés à l'intelligence artificielle**
 - **Orienter les investissements publics pour favoriser le développement d'une IA de confiance associant un cloud de confiance ainsi qu'une puissance de calcul française et européenne**
 - **Faciliter le financement des startups et les projets en phase *early stage* mais garantir un mécanisme de remboursement en cas de rachat par un acteur économique étranger**

- **Sur l'impact de l'intelligence artificielle sur l'environnement**
 - **Créer un consortium dédié à l'IA frugale, visant à développer des technologies d'IA plus respectueuses de l'environnement et efficaces en termes de consommation de ressources en eau et en énergie**
 - **Développer les instruments de mesure de l'impact carbone du secteur de l'IA et initier un référentiel international sur l'impact environnemental de l'IA, sous l'égide de l'OCDE ou de l'ONU**

- **Sur l'usage de l'intelligence artificielle dans les services publics**
 - **Veiller à ce que l'utilisation des services d'IA dans les services publics soient toujours supervisés par des humains**
 - **Former les fonctionnaires et les travailleurs sociaux au fonctionnement des algorithmes et à la correction des biais et des erreurs**
 - **Informers les usagers sur l'utilisation de l'IA dans la prise de décision administrative**
 - **Vérifier l'adaptation des règles de la commande publique à l'achat de services d'IA souverain pour stimuler le développement d'acteurs européens**

- **Sur les enjeux de compétence liés au développement de l'intelligence artificielle**
- **Renforcer le niveau en mathématiques et développer des programmes de formation en IA dès le 1er degré**
 - **S'assurer de la mise à niveau des compétences des formateurs tout au long de leur engagement professionnel**
 - **Promouvoir la féminisation dans le secteur de l'IA, en mettant en place des initiatives spécifiques pour attirer et soutenir les femmes dans ce domaine**
 - **Créer un réseau européen de formation de l'IA, favorisant les échanges d'étudiants pour renforcer les projets portés par l'Europe dans le domaine de l'IA notamment grâce aux programmes Erasmus plus.**

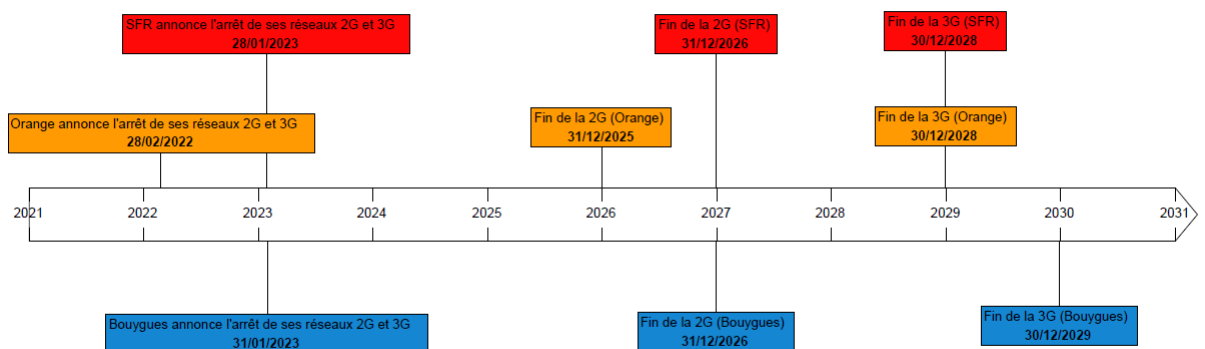


AVIS N °2025-02 DU 10 AVRIL 2025

SUR LES CONSEQUENCES LIEES A LA FERMETURE DES TECHNOLOGIES 2G ET 3G

A la fin de l'année 2025, Orange suspendra son réseau 2G et sera suivi, fin 2026, par Bouygues et SFR. Entre 2028 et 2029, ce sera le réseau 3G de l'ensemble des opérateurs qui sera suspendu. Ces annonces de fermeture faites en 2022 et 2023 visent à libérer les fréquences utilisées par la 2G et la 3G afin de les réaffecter aux technologies plus récentes, offrant de meilleures performances en matière de vitesse, de latence et d'efficacité énergétique. Avec l'essor des technologies 4G et 5G, les réseaux 2G et 3G sont en effet devenus obsolètes. La 4G permet des vitesses de connexion bien supérieures et une capacité réseau plus grande, tandis que la 5G permet une latence quasi inexistante et une prise en charge massive des objets connectés (IoT).

CALENDRIER DES ANNONCES ET DES FERMETURES DES RESEAUX 2G ET 3G



Pourtant, à quelques mois de cette fermeture effective, les membres de la CSNP constatent que l'ensemble des conséquences de la fermeture des réseaux 2G et 3G pour les usagers qu'ils soient des particuliers, des entreprises ou des collectivités territoriales ne semble pas avoir été pris en compte par les opérateurs et les pouvoirs publics.

Les membres de la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP) ont confié à Monsieur Jacques Oberti, député de la Haute-Garonne et vice-président de la CSNP, la conduite d'un rapport sur les conséquences liées à la fermeture des technologies 2G et 3G.

A l'issue des auditions associant les opérateurs, les représentants de l'Etat, l'Arcep et les parties prenantes, les représentants des consommateurs, il apparaît que le pilotage de la fermeture des réseaux 2G et 3G doit être renforcé. A moins d'un an de la fermeture du réseau 2G, certains usagers ne sont pas encore informés de cette fermeture et de nombreuses incertitudes pèsent sur ses conséquences effectives sur certaines infrastructures pourtant essentielles.

Les membres de la CSNP appellent l'Arcep et le gouvernement à renforcer leur action sur la fermeture des réseaux 2G et 3G et formulent 13 recommandations :

➤ **Sur le pilotage de la fin des réseaux 2G et 3G**

Recommandation 1 : Lancer au plus tôt une concertation publique qui permettra à l'ensemble des parties prenantes (opérateurs télécoms, usagers et associations professionnelles, collectivités locales, opérateurs de services publics, services de l'Etat, ANFR) d'identifier les difficultés et les points de blocage posés par la fermeture des réseaux 2G et 3G.

Recommandation 2 : Publier des lignes directrices sur la fin des réseaux 2G et 3G opposables aux opérateurs télécoms.

Recommandation n°3 : Lancer une campagne d'information adaptée afin que l'ensemble des acteurs concernés, notamment l'utilisateur final d'un objet connecté, soient pleinement informés de la fin des réseaux 2G et 3G et assurer une information adaptée des collectivités territoriales.

Recommandation 4 : Réaliser des tests sur des zones géographiques circonscrites avant la fermeture nationale des réseaux 2G et 3G pour s'assurer de la continuité des services critiques (appels d'urgence, alarmes, service d'adduction et de traitement des eaux, terminaux de paiement, ascenseurs, eCall) afin qu'ils fonctionnent correctement sur les nouvelles générations.

➤ **Sur l'impact social et sociétal**

Recommandation 5 : Veiller à l'adaptation de l'offre des acteurs de téléphonie mobile aux besoins des usagers pour limiter les effets d'aubaine liés à la fin des réseaux 2G et 3G et les pratiques commerciales abusives.

Recommandation 6 : Rendre obligatoire pour les professionnels, l'information des clients concernés par la fin des technologies 2G et 3G.

Recommandation 7 : Soutenir les populations vulnérables en mettant en place des aides pour ceux qui utilisent encore largement la 2G/3G et qui sans cet accompagnement ne pourront accéder au maintien du service.

Recommandation 8 : Veiller à la continuité des services d'urgence en s'assurant que toutes les solutions de téléassistance, appels d'urgence, équipements vitaux fonctionnent avec les nouvelles technologies.

➤ **Sur l'impact financier**

Recommandation n°9 : Mesurer de manière précise et fiable l'impact financier de la fin des réseaux 2G et 3G sur l'IFER mobile.

Recommandation n°10 : Mettre en place un prêt à taux 0% pour permettre aux populations et acteurs les plus fragiles de se doter dans les meilleurs délais de solutions alternatives aux réseaux 2G et 3G, ainsi que prévoir des tarifs modérés pour les nouveaux abonnements.

➤ **Sur l'impact écologique**

Recommandation 11 : Anticiper le recyclage des équipements obsolètes en mettant en place des programmes de collecte et de recyclage adaptés sur l'ensemble du territoire.

Recommandation 12 : Encourager la durabilité des terminaux et sensibiliser à l'achat de téléphones compatibles avec les nouvelles technologies pour une durée de vie prolongée.

Recommandation 13 : Veiller à réduire l'empreinte carbone de la transition en privilégiant des mises à jour logicielles plutôt que des remplacements d'équipements lorsqu'ils sont compatibles.

I – Un pilotage essentiel pour une transition numérique réussie

L'Etat et l'Arcep, l'autorité de régulation, considèrent que la fin des réseaux 2G et 3G est une décision des opérateurs télécoms qui sont propriétaires des fréquences qu'ils souhaitent fermer. Ce constat a entraîné, du point de vue des membres de la CSNP, un défaut de pilotage de cette transition qui pourrait se traduire par des conséquences extrêmement pénalisantes pour les usagers de ces réseaux au cours des prochaines années.

Pour les membres de la CSNP, cette transition doit être encadrée pour éviter des perturbations pour les utilisateurs et les entreprises encore dépendantes de ces technologies.

Selon les chiffres de la Fédération française des télécoms¹, en 2024, les opérateurs comptabilisaient encore 2,8 millions de terminaux 2G et 4,6 millions de terminaux 3G à destination des entreprises (hors e-call). Parmi ces terminaux, 1,3 million concernent des équipements liés à la téléassistance, aux ascenseurs, à la protection des locaux et aux dispositifs médicaux.

¹ <https://www.fftelecoms.org/nos-travaux-et-champs-dactions/reseaux/la-fin-des-reseaux-2g-et-3g-une-etape-essentielle-pour-moderniser-les-infrastructures-telecoms-une-evolution-necessaire-pour-repondre-aux-enjeux-de-demain/>

Cependant, ces chiffres ne prennent en compte que les matériels dotés de cartes SIM françaises. Une part significative des cartes SIM fonctionnant en 2G et 3G (plus de la moitié des cartes SIM fonctionnant en 2G et 3G, selon la Direction générale des entreprises), n'est ainsi pas française et, par conséquent, n'est pas répertoriée par les opérateurs.

L'Arcep a indiqué aux membres de la CSNP avoir conduit des réunions de concertation sur l'arrêt progressif des réseaux 2G et 3G mais au fil des auditions, un certain nombre de parties prenantes a indiqué ne pas avoir été associé à ces réunions. Il apparaît donc absolument nécessaire qu'une nouvelle campagne de consultation soit lancée au plus tôt. **L'Etat, les opérateurs télécoms, les autorités de régulation, les entreprises utilisant encore ces réseaux et les consommateurs doivent être associés aux discussions pour anticiper les défis techniques, réglementaires et économiques.**

Pour les membres de la CSNP, les opérateurs de télécommunications ont la responsabilité d'assurer une transition et les services de l'Etat pourraient jouer un rôle central dans la supervision de cette transition. Certains secteurs industriels, comme ceux des alarmes de sécurité, des systèmes de téléassistance, des infrastructures de transport, des services de l'eau ou des ascenseurs sont encore largement dépendants de la 2G et de la 3G. Il est donc essentiel de prévoir un accompagnement spécifique pour ces entreprises afin d'éviter des interruptions de service préjudiciables.

Il semble opportun de confier une mission de pilotage à l'Etat ou à l'Arcep dans objectif d'assurer une meilleure concertation. Cette mission pourrait donner lieu à des échanges réguliers avec les associations de consommateurs, afin de prendre en compte les préoccupations des citoyens, en particulier des populations vulnérables, comme les personnes âgées utilisant des téléphones uniquement compatibles avec la 2G, les opérateurs et les entreprises utilisatrices de ces technologies. Ce dialogue permettrait d'adapter, au mieux, la mise en œuvre de la fermeture de ces réseaux en fonction des besoins identifiés.

Recommandation 1 : Lancer au plus tôt une concertation publique qui permettra à l'ensemble des parties prenantes (opérateurs télécoms, usagers et associations professionnelles, collectivités locales, opérateurs de services publics, services de l'Etat, ANFR) d'identifier les difficultés et les points de blocage posés par la fermeture des réseaux 2G et 3G

A l'issue de cette consultation publique, il appartiendra à l'Etat ou au régulateur de publier des lignes directrices et de les faire appliquer.

Les membres de la CSNP constatent que cette procédure a été mise en place au Royaume-Uni où l'Ofcom, l'Arcep britannique, a publié des lignes directrices depuis février 2023² imposant aux opérateurs britanniques, quand bien même ils seraient propriétaires de leurs fréquences comme leurs homologues français, les obligations suivantes :

² [3G and 2G switch-off](#)

- étudier de manière très précise l'impact de la fin des réseaux 2G et 3G sur les besoins en couverture de la population et des acteurs économiques ;
- informer sur le plan contractuel les usagers de la fin des réseaux 2G et 3G ;
- communiquer et apporter une assistance technique et financière aux usagers les plus fragiles ;
- adapter les délais de fermeture des réseaux 2G et 3G à l'état de préparation des services usagers tels que les téléalarmes ou les terminaux de paiement.

Pour les membres de la CSNP, il paraît important que l'Arcep et l'Etat publient, à l'issue de la phase de la consultation publique, des lignes directrices claires et opposables aux opérateurs télécoms sur leur engagement et l'accompagnement technique, voire financier, des usagers.

Recommandation 2 : Publier des lignes directrices sur la fin des réseaux 2G et 3G opposables aux opérateurs télécoms

La réussite de cette transition repose sur une information transparente et accessible à tous. Les consommateurs, les entreprises et les administrations doivent être avertis en amont des dates de fermeture des réseaux et des mesures à prendre pour garantir la continuité de leurs services.

A ce stade, l'Arcep a publié une page d'information sur la fin des réseaux 2G et 3G sur son site³ ainsi qu'une étude d'impact carbone sur l'extinction des réseaux 2G et 3G⁴ et la Direction générale des entreprises un plaquette très succincte sur le calendrier de la fermeture des réseaux 2G et 3G⁵ renvoyant pour les particuliers et les entreprises à des informations sur la fin des réseaux cuivre.

Les membres de la CSNP souhaitent rappeler que les opérateurs doivent mettre en place des campagnes de communication pertinentes afin d'alerter les utilisateurs sur la fermeture des technologies 2G et 3G et sur l'obsolescence de certains équipements qui pourrait être liés à ces fréquences, et leur proposer des solutions pour migrer vers des technologies plus récentes. De plus, les entreprises doivent également pouvoir bénéficier d'un accompagnement spécifique.

Il est donc essentiel de mettre en place une communication claire, massive et accessible afin d'anticiper la migration vers des technologies plus récentes.

Les opérateurs de téléphonie mobile doivent déployer des campagnes d'information à grande échelle, combinant différents canaux tels que les SMS, les courriers personnalisés, les emails, ainsi que des messages qui pourraient être diffusés dans les médias audiovisuels et

³ [Fermeture des réseaux mobiles 2G et 3G : ce qu'il faut anticiper | Arcep](#)

⁴ [Evaluation de l'impact carbone de l'extinction des réseaux mobiles 2G/3G | Arcep](#)

⁵ [Plaquette 2G 3G.pdf](#)

numériques par l'Etat. L'objectif est de sensibiliser progressivement les usagers aux échéances de fermeture des réseaux et aux mesures à prendre pour s'adapter et anticiper.

Enfin, une attention particulière doit être portée aux populations les plus fragiles, en leur offrant des dispositifs d'assistance personnalisés.

Les collectivités locales et les associations devront également faire l'objet d'un accompagnement adapté. A ce stade, de nombreuses collectivités territoriales ne semblent pas encore avoir pris la mesure des conséquences de la fin des réseaux 2G et 3G sur leurs infrastructures alors même qu'elles vont devoir budgéter à l'échelle nationale plusieurs centaines de millions d'euros pour s'adapter à cette transition notamment pour les seuls réseaux d'eau et de traitement des eaux usées.

La CSNP pense qu'une communication neutre, réalisée par l'Etat ou l'Arcep, devrait également permettre une communication efficiente en direction de l'ensemble de la population.

Recommandation n°3 : Lancer une campagne d'information adaptée afin que l'ensemble des acteurs concernés, notamment l'utilisateur final d'un objet connecté, soient pleinement informés de la fin des réseaux 2G et 3G et assurer une information adaptée des collectivités territoriales.

L'un des enjeux majeurs de la fermeture des réseaux 2G et 3G est de garantir que cette transition ne perturbe pas les services essentiels. Certains dispositifs, tels que les alarmes de sécurité, les systèmes de téléassistance ou encore certaines infrastructures d'eau ou de transport, reposent encore sur ces réseaux et doivent être progressivement adaptés à des solutions plus modernes⁶.

Pour cela, il est indispensable de s'assurer d'une période de transition suffisante, permettant aux industries concernées de migrer leurs équipements vers des alternatives compatibles avec la 4G ou la 5G. Des tests doivent être effectués en amont pour s'assurer de la fiabilité des nouvelles solutions, et des mécanismes de surveillance doivent être mis en place pour détecter et corriger d'éventuels dysfonctionnements.

Les opérateurs ont également la responsabilité de garantir une couverture réseau optimale avant la fermeture définitive des anciennes technologies. Ils doivent veiller à ce que les nouvelles infrastructures soient en mesure de répondre aux besoins des utilisateurs, en particulier dans les zones rurales où la 2G et la 3G restent parfois les seules options disponibles.

⁶ <https://ignes.fr/2024/10/08/fin-de-la-2g-3g-industriels-et-prestataires-de-service-mis-au-pied-du-mur-par-les-operateurs-telecoms/>

Recommandation 4 : Réaliser des tests sur des zones géographiques circonscrites avant la fermeture nationale des réseaux 2G et 3G pour s’assurer de la continuité des services critiques (appels d’urgence, alarmes, service d’adduction et de traitement des eaux, terminaux de paiement, ascenseurs, eCall) afin qu’ils fonctionnent correctement sur les nouvelles générations

II – Un impact social et sociétal à ne pas négliger

Cette transition vers des technologies plus récentes ne doit pas se faire au détriment des usagers, notamment des populations les plus vulnérables et des services essentiels. Afin d’en minimiser l’impact social et sociétal, plusieurs actions doivent être mises en place en priorité.

L’un des défis majeurs de l’arrêt des réseaux 2G et 3G est d’assurer une transition qui ne pénalise pas les utilisateurs. De nombreux Français possèdent encore des terminaux ou des équipements utilisant ces anciennes générations de réseaux, souvent sans en avoir conscience.

En complément, il est indispensable de mettre en place un accompagnement spécifique pour les usagers qui pourraient rencontrer des difficultés techniques ou financières dans cette transition. En outre, les points de vente physiques des opérateurs doivent également jouer un rôle clé en aidant les clients à identifier si leur équipement est concerné et en leur proposant des solutions alternatives adaptées.

Il ne paraît pas inutile de rappeler que toute vente de matériels fonctionnant sur les réseaux 2G et 3G devrait être déconseillée, voire interdite pour les professionnels.

A titre commercial, les opérateurs pourraient proposer des offres commerciales avantageuses sur des terminaux téléphoniques d’entrée de gamme compatibles avec la 4G.

Il serait peu éthique que les opérateurs ou les services de téléphonie mobiles mettent à profit la fin des réseaux 2G et 3G pour imposer aux usagers des offres disproportionnées à leurs besoins et à leurs usages et donc trop onéreuses.

Recommandation 5 : Veiller à l’adaptation de l’offre des acteurs de téléphonie mobiles aux besoins des usagers pour limiter les effets d’aubaine liés à la fin des réseaux 2G et 3G et les pratiques commerciales abusives.

Au-delà des opérateurs télécoms, de nombreux professionnels et entreprises fournissent des services reposant encore sur la 2G et la 3G. C’est notamment le cas des fournisseurs de systèmes d’alarme, de téléassistance, des industriels utilisant des objets connectés⁷.

⁷ https://rmc.bfmtv.com/actualites/societe/sante/fin-de-la-2g-3g-a-venir-forte-inquietude-pour-les-dispositifs-d-assistance-medicale_AV-202502060177.html

Pour éviter toute rupture de service imprévue, il est impératif d'imposer aux professionnels l'obligation d'informer leurs clients sur l'obsolescence de leurs équipements et sur la nécessité de les mettre à niveau. Cette obligation pourrait être encadrée par la loi afin d'obliger les fournisseurs de services concernés à prévenir leurs clients plusieurs mois à l'avance et à leur proposer des solutions de remplacement adaptées. Il est important de rappeler que, dans la plupart des cas, le client final ignore que ses équipements fonctionnent en 2G ou 3G.

Recommandation 6 : Rendre obligatoire pour les professionnels, l'information des clients concernés par la fin des technologies 2G et 3G.

Si la fermeture des réseaux 2G et 3G affecte l'ensemble des usagers, certaines populations sont particulièrement exposées à des difficultés, notamment les personnes âgées, les personnes en situation de précarité numérique et celles vivant en zones rurales ou isolées. Pour ces publics, la migration vers des technologies plus récentes peut représenter un défi non seulement technique mais aussi financier et social.

Les personnes âgées, en particulier, utilisent encore des téléphones mobiles « basiques » ne fonctionnant qu'en 2G et 3G. Nombre d'entre elles n'ont pas la capacité ou les moyens financiers de remplacer leur équipement par un modèle plus moderne compatible avec la 4G ou la 5G, ou tout simplement n'en voient pas la nécessité ou peuvent être inquiets de la complexité d'utilisation des smartphones. Afin d'éviter une forme d'exclusion numérique, des dispositifs d'aide doivent être mis en place. Les pouvoirs publics et les opérateurs doivent proposer des programmes de remplacement d'appareils à prix réduit, et à minima prévoir un programme d'accompagnement pour les personnes qui en exprimeraient le besoin.

Recommandation 7 : Soutenir les populations vulnérables en mettant en place des aides pour ceux qui utilisent encore largement la 2G/3G et qui sans cet accompagnement ne pourront accéder au maintien du service.

Un des enjeux les plus critiques de la fermeture des réseaux 2G et 3G est d'assurer la continuité des services d'urgence et de téléassistance. De nombreux dispositifs de téléassistance pour les personnes âgées ou fragiles, ainsi que certains équipements médicaux connectés, les services de l'eau, ou les ascenseurs reposent encore sur la 2G pour fonctionner. Une interruption brutale de ces réseaux pourrait avoir des conséquences dramatiques en privant certaines personnes de moyens d'alerte en cas de détresse.

Les entreprises de distribution et d'assainissement de l'eau ont alerté les membres de la CSNP sur les conséquences potentielles majeures de l'arrêt des fréquences 2G et 3G pour leurs activités. Cet arrêt, s'il est mal anticipé, menace la continuité des services d'eau et d'assainissement, avec des risques de pollution, de pénurie d'eau potable et de défaillance de la défense incendie. En outre, ces interruptions pourraient entraîner des sanctions financières et des poursuites pénales.

Les autorités doivent donc travailler en étroite collaboration avec les fournisseurs de services concernés, pour garantir que toutes les solutions existantes migrent vers des technologies compatibles avec la 4G ou la 5G avant la fermeture définitive des anciennes générations de réseaux.

Par ailleurs, les numéros d'urgence (comme le 112) doivent pouvoir être joignables en toutes circonstances, y compris par des équipements anciens ou non encore migrés vers la 4G. Une solution pourrait être de prolonger temporairement l'accès aux réseaux 2G dans certaines zones très sensibles où des infrastructures critiques dépendent encore de ces réseaux, sous réserve toutefois d'avoir démontré cette nécessité et d'avoir mis en œuvre une action concrète pour la lever dans les meilleurs délais.

Recommandation 8 : Veiller à la continuité des services d'urgence en s'assurant que toutes les solutions de téléassistance, appels d'urgence, équipements vitaux fonctionnent avec les nouvelles technologies.

III – Des répercussions financières majeures pour certains secteurs

La fermeture progressive des réseaux 2G et 3G en France représente une mutation technologique majeure, qui aura des conséquences financières importantes pour de nombreux acteurs. Au-delà des bénéfices attendus en matière d'optimisation des infrastructures et d'amélioration de la connectivité, cette transition engendre également des coûts pour les entreprises et les particuliers. Parmi les principaux enjeux économiques, on retrouve l'impact sur l'Impôt Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER mobile), ainsi que les coûts de migration pour les professionnels et les consommateurs.

L'IFER est une taxe appliquée aux infrastructures de télécommunications, dont font partie les antennes relais utilisées pour les réseaux 2G, 3G, 4G et 5G. Cette taxe est une source de revenus pour les collectivités locales, qui perçoivent une part importante de ces contributions versées par les opérateurs.

Avec l'extinction progressive des réseaux 2G et 3G, les opérateurs télécoms vont progressivement désactiver et démonter certaines antennes et équipements dédiés à ces technologies. Cette diminution du nombre d'antennes pourrait entraîner une baisse des recettes fiscales pour les collectivités locales, en particulier dans les zones rurales où la 2G et la 3G étaient plus largement déployées pour assurer la couverture mobile.

Cependant, cette baisse pourrait être compensée par l'essor des réseaux 4G et 5G, qui nécessitent le déploiement de nouvelles infrastructures. Néanmoins, le rythme de cette compensation dépendra de la rapidité de l'extension des nouvelles technologies et de la stratégie des opérateurs en matière d'optimisation de leur réseau. Il est donc possible que certaines collectivités constatent une réduction temporaire des recettes fiscales issues de l'IFER mobile, ce qui pourrait impacter leur budget local.

Selon les estimations réalisées par la Direction générale des entreprises, en mai 2023, les recettes de l'IFER devraient baisser entre 2028 et 2030 en raison de l'extinction des réseaux 2G/3G (*et non, dès 2026 car il y a un effet parallèle de densification des sites qui augmentent les recettes*) mais repartiront à la hausse à compter de 2031 pour se stabiliser vers 2034 avec la généralisation de la 5G sur tous les sites.

Les membres de la Commission supérieure du numérique et des postes demandent à disposer d'une étude fiable et réaliste sur les conséquences financières du décommissionnement des réseaux 2G et 3G sur l'IFER.

Recommandation n°9 : Mesurer de manière précise et fiable l'impact financier de la fin des réseaux 2G et 3G sur l'IFER mobile.

En outre, la fermeture des réseaux 2G et 3G représente un défi financier majeur pour de nombreuses entreprises, en particulier celles qui utilisent encore des équipements dépendant de ces technologies. De nombreux secteurs sont concernés, notamment la sécurité (systèmes d'alarme), le transport (flottes de véhicules connectés), la santé (dispositifs médicaux et de téléassistance), l'industrie (objets connectés et capteurs industriels).

Les entreprises utilisant des terminaux, capteurs ou objets connectés fonctionnant exclusivement en 2G ou 3G devront investir dans de nouveaux équipements compatibles avec la 4G ou la 5G. Cette transition peut représenter un coût considérable, notamment pour les grandes structures disposant d'un parc important d'appareils. Par exemple, les sociétés de télésurveillance devront remplacer ou adapter des milliers de dispositifs de communication. De même, les flottes de véhicules équipées de boîtiers télématiques fonctionnant en 2G devront être mises à jour⁸.

A titre d'exemple, selon les entreprises du secteur de la distribution d'eau et de l'assainissement, le coût estimé est de plusieurs centaines de millions d'euros, souvent à la charge des collectivités territoriales.

Selon l'association des ascenseurs en colère, cette migration représenterait un coût moyen de 5 000 euros par ascenseurs. Ce montant est beaucoup plus faible lorsque le changement est limité à la carte SIM.

Selon le GIE des cartes bancaires, l'arrêt de la 3G concernerait plus de 100 000 matériels, avec un impact financier considérable pour les commerçants.

De plus, au-delà du renouvellement du matériel, les entreprises devront également adapter leurs infrastructures et leurs systèmes d'information pour assurer la compatibilité avec les nouvelles technologies. Certains logiciels et systèmes de gestion de données devront être mis

⁸ <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/automobile/appel-d-urgence-dans-les-voitures-l-affaire-qui-pourrait-couter-des-milliards-d-euros-993802.html>

à jour, ce qui peut nécessiter un investissement supplémentaire en développement informatique et en formation du personnel.

Les entreprises qui ne se prépareraient pas suffisamment tôt à cette transition risqueraient de subir des interruptions de service, ce qui pourrait avoir un impact financier direct. Par exemple, une entreprise dont les systèmes d'alarme deviennent inopérants à cause de l'arrêt du réseau 2G pourrait être exposée à des risques de sécurité accrus, entraînant des pertes financières et des responsabilités légales. Aussi, un ascenseur qui ne disposerait plus de système d'alerte ne serait plus en mesure de fonctionner.

De plus, la migration vers des technologies plus récentes pourrait également avoir un impact sur le coût des abonnements. Certains usagers et professionnels bénéficient actuellement de forfaits à bas coût basés sur la 2G ou la 3G. En effet, certaines personnes utilisant des cartes SIM spécifiques pour des usages ponctuels (comme les alarmes domestiques ou les téléphones d'urgence) pourraient être confrontées à des augmentations tarifaires si les nouvelles technologies nécessitent des abonnements plus chers.

En outre, la majorité des cartes SIM utilisées pour les besoins professionnels cités ci-dessus, sont étrangères, souvent deux à trois fois moins chères, et donc ne bénéficient pas de l'expertise et de l'accompagnement des opérateurs français.

Recommandation n°10 : Mettre en place un prêt à taux 0% pour permettre aux populations et acteurs les plus fragiles de se doter dans les meilleurs délais de solutions alternatives aux réseaux 2G et 3G, ainsi que prévoir des tarifs modérés pour les nouveaux abonnements.

IV – Les enjeux écologiques de la fin des réseaux 2G et 3G

Si cette transition vise à améliorer l'efficacité énergétique et à libérer des ressources pour des technologies plus performantes, elle pose cependant des défis environnementaux majeurs : l'arrêt progressif des réseaux 2G et 3G entraîne une obsolescence massive des équipements qui en dépendent encore.

Il s'agit des téléphones mobiles, des dispositifs connectés comme les systèmes de téléassistance, les alarmes, les terminaux de paiement, et certains objets connectés industriels ou domestiques.

Les téléphones compatibles uniquement avec la 2G ou la 3G deviendront inutilisables, obligeant de nombreux utilisateurs à les remplacer. Ce phénomène risque d'accroître considérablement le volume de déchets électroniques en France. La multiplication des appareils hors d'usage pose ainsi un défi majeur en matière de recyclage et de gestion des ressources.

Pour limiter l'impact écologique de cette obsolescence technologique, il est impératif de mettre en place des stratégies de recyclage efficaces. Les opérateurs et les fabricants de téléphones doivent renforcer les programmes de collecte et de valorisation des anciens équipements. Des points de récupération dans les boutiques, les mairies ou les centres de tri pourraient être généralisés afin d'encourager les consommateurs à déposer leurs anciens appareils plutôt que de les stocker ou de les jeter.

À plus long terme, la transition vers des technologies plus récentes doit s'accompagner d'une réflexion sur l'éco-conception des équipements électroniques. Les fabricants pourraient être incités à produire des appareils plus durables, facilement réparables et recyclables.

Toutefois, si la fermeture des réseaux 2G et 3G pose un défi en termes de gestion des déchets électroniques, elle représente également une opportunité de réduire l'empreinte carbone du secteur des télécommunications. En effet, les technologies 2G et 3G sont très consommatrices sur le plan énergétique comparées aux réseaux 4G et 5G.

Malgré la baisse continue des usages portés par les réseaux 2G et 3G, ces derniers représentent une part non négligeable de la consommation électrique des réseaux mobiles (entre 21 et 33 % selon les estimations réalisées par l'Arcep en 2023)⁹.

En fermant ces réseaux obsolètes et en redirigeant le trafic vers la 4G et la 5G, les opérateurs peuvent significativement améliorer leur efficacité énergétique. La 5G permet de transporter jusqu'à 10 fois plus de données pour une consommation d'énergie équivalente à celle de la 4G.

Néanmoins, il est important de noter que la réduction de l'empreinte carbone liée à la fermeture des réseaux 2G et 3G doit être mise en perspective avec l'impact environnemental du déploiement des nouvelles infrastructures 4G et 5G et de la fabrication des équipements nécessaires à ces nouvelles technologies.

Recommandation 11 : Anticiper le recyclage des équipements obsolètes en mettant en place des programmes de collecte et de recyclage adaptés sur l'ensemble du territoire.

Recommandation 12 : Encourager la durabilité des terminaux et sensibiliser à l'achat de téléphones compatibles avec les nouvelles technologies pour une durée de vie prolongée.

Recommandation 13 : Veiller à réduire l'empreinte carbone de la transition en privilégiant des mises à jour logicielles plutôt que des remplacements d'équipements lorsqu'ils sont compatibles.

⁹ https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/impact-extinction-2G-3G_rapport-detaille_sept2023.pdf

En conclusion, la fermeture des réseaux 2G et 3G en France marque une étape importante dans l'évolution des infrastructures de télécommunications. Si elle vise à favoriser le déploiement et l'usage des technologies plus performantes, elle n'est pas sans conséquences. Il sera donc essentiel de rester vigilants face aux impacts de cette transition, notamment sur les dispositifs industriels et de sécurité. Cette expérience devra aussi amener à mieux anticiper les défis que poseront, à l'avenir, l'éventuelle disparition des réseaux 4G et 5G, afin d'assurer une transition technologique fluide et maîtrisée.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre alphabétique)

Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME)

- M. Raphaël GUASTAVI, Directeur adjoint

Alliance des Industriels de solutions électriques et numériques du bâtiment (IGNES)

- M. Alain BEAL, Vice-Président du Groupement Professionnel des métiers de la Sécurité Electronique (GPMSE)
- M. Brice BRANDENBERG, Responsable des affaires publiques des Industriels de solutions électriques et numériques du bâtiment IGNES
- M. Hervé MEUNIER, Président de l'Association Française de Téléassistance (AFRATA)
- Mme Alix TORRES, Administratrice de la fédération du service à la personne (FESP)

Association Nationale de la copropriété et des copropriétaires (ANCC)

- M. Maître ALLAIN, Présidente

Association des "Ascenseurs en colère"

- Mme Noha TEFRIT, Présidente

Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP)

- Mme Laure DE LA RAUDIÈRE, Présidente
- M. Olivier COROLLEUR, Directeur général
- Mme Virginie MATHOT, Conseillère de la Présidente

Agence nationale des fréquences (ANFR)

- M. Gilles BRÉGANT, Directeur général
- M. Christophe DIGNE, Directeur général adjoint

Association française des utilisateurs de télécommunications (AFUTT)

- M. Bernard DUPRÉ, Président

Direction générale des entreprises (DGE)

- M. Antoine JOURDAN, Sous-directeur Télécommunications et Postes

European Emergency Number Association (EENA)

- M. Benoit VIVIER, Public Affairs Director
- Mme Cristina LUMBRERAS, Technical Director

Fédération française des télécoms (FFT)

- M. Laurent HALIMI, Président
- M. Olivier RIFFARD, Directeur général adjoint

Green IT

- M. Frédéric BORDAGE, Fondateur

Groupement des Cartes Bancaires (GIE CB)

- M. Éric CRANELLE, Directeur des Risques Conformité & Audit
- M. Mathias MORAND, Risk Manager

Groupe Orange

- M. Antoine FAILLIE, Directeur Stratégie et Réseau Mobile
- M. Laurentino LAVEZZI, Directeur des affaires publiques

Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique

- M. Marc FERRACCI, Ministre de l'Industrie et de l'Énergie

UFC Que Choisir

- M. Antoine AUTIER, Responsable du département des études et du lobby

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

(par ordre alphabétique)

- Association des ascenseurs en colère
- Cullen International (2025) - « 2G and 3G switch-off »
- Fédération française des télécommunications
- Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR)
- Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau (FP2E)
- Groupement des cartes bancaires
- Ignès
- Saur
- SOGEDO
- SUEZ
- Veolia

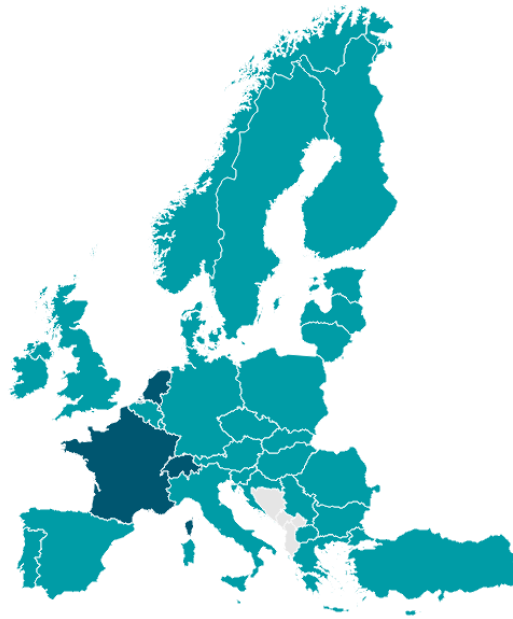
BIBLIOGRAPHIE

(par ordre alphabétique)

- **ARCEP (Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse)** (2023). *Rapport sur l'état des réseaux mobiles en France.*
- **Assemblée nationale - Rapport d'information sur le bilan et les perspectives du « New Deal » mobile. (2025)** par MM. Eric BOTHOREL et Jérôme NURY
- **Direction générale des entreprises.** (2023). *Étude sur l'impact financier de la fermeture des réseaux 2G et 3G sur l'IFER.*
- **Fédération française des télécoms.** (2024). *Chiffres clés des terminaux 2G et 3G en France*

Annexe 1- Fermeture des réseaux 2G et 3G en Europe

Fermeture des réseaux 2G



● At least one operator switched off 2G ● No operators switched off 2G

© Cullen International

Fermeture des réseaux 3G



● At least one operator switched off 3G ● No operators switched off 3G

© Cullen International

Pays	Statut/Plan Fermeture
Allemagne	En Allemagne, la fin des réseaux 3G et 2G a été annoncée en 2020 . Le réseau 3G a été désactivé pendant l'été de 2021 et la fin du réseau 2G est prévue en 2028 .
Belgique	En Belgique, les réseaux 2G et 3G sont encore en service mais quelques opérateurs, dont Orange ou Proximus prévoient de supprimer progressivement le réseau 3G à partir de 2025 , et le réseau 2G entre 2028 et 2030 .
Espagne	En Espagne, la nouvelle réglementation eCall permettra d'éteindre le réseau 2G à partir de janvier 2026 . Le réseau 3G a commencé à être désactivé lentement depuis 2023 mais devrait disparaître bientôt (Pas de date précise).
Italie	En Italie, les réseaux 2G et 3G sont encore en fonction. Les opérateurs italiens (TIM, Vodafone, Wind Tre), ont indiqué leur intention de désactiver progressivement le réseau 3G d'ici 2025, tandis que le réseau 2G pourrait rester opérationnel jusqu'en 2029.
Royaume-Uni	<p>Au Royaume-Uni, les réseaux 2G et 3G sont toujours en fonction. Le gouvernement, en collaboration avec les principaux opérateurs (BT/EE, Vodafone, Three et O2), a annoncé en décembre 2021 que les réseaux 2G seraient progressivement désactivés d'ici 2033.</p> <p>En ce qui concerne le réseau 3G, il a déjà été désactivé par la vaste majorité des opérateurs.</p>

Source : CSNP



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

**AVIS N°2025-03 DU 16 MAI 2025
SUR L'EVALUATION DU COUT NET
DE LA MISSION DE SERVICE UNIVERSEL POSTAL EN 2022 ET 2023**

La Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNP) a été saisie le 14 avril 2025 pour avis par l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) sur l’avis n°2025-0522 en date du 25 mars 2025 sur l’évaluation du coût net de la mission de service universel postal pour les années 2022 et 2023.

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

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

Vu la décision d’aide d’Etat SA.100746 (2023/NN) à La Poste en contrepartie du service universel postal au titre des années 2021-2025 en date du 7 décembre 2023 ;

Vu le code des postes et télécommunications électroniques (CPCE) et notamment ses articles L.1 , L. 2-2, L. 5-2 (5°bis) et R. 1-1-28 ;

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

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

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

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

Vu le contrat d’entreprise 2023-2027 entre l’Etat et La Poste relatif aux missions de service public confiées au groupe La Poste, signé le 16 janvier 2018, et son avenant en date du 26 juin 2023 ;

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 de la mission de service universel postal ;

Vu l’avis n°2024-1697 de l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse en date du 25 juillet 2024 sur le projet de décret relatif à la méthode d’évaluation utilisée pour le calcul du coût net de la mission de service universel postal ;

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

Vu l'avis n°2023-04 du 23 juin 2023 de la CSNP sur le projet d'arrêté relatif aux objectifs de qualité de service fixés à 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 CPCE

Vu l'avis n°2024-05 du 26 juillet 2024 de la CSNP sur le projet de décret relatif à la méthode d'évaluation utilisée pour le calcul du coût net de la mission du service universel postal ;

Vu l'avis n°2024-02 du 15 avril 2024 de la CSNP sur le projet de décret relatif à la méthode d'évaluation utilisée pour le calcul du coût net de la mission du service universel postal ;

Vu les auditions

- du 12 mai 2025 de représentants de l'Arcep :
 - o Mme Anne YVRANDE-BILLON, directrice Economie, Marchés et Numérique
 - o M. Jules BELEY, Chef d'unité DEN / UPA
 - o M. Rémi LACROIX, Chargé de mission

- du 12 mai 2025 de représentants du Groupe La Poste :
 - o M. Nicolas ROUTIER, directeur général adjoint, en charge du Service Public et de la Régulation ;
 - o M. Yannick IMBERT, Directeur des affaires territoriales et publiques
 - o Mme Lorraine AEBERHARDT, Directeur et Magistrat à la Cour des comptes
 - o M. Denis JORAM, Directeur de la Régulation et des Etudes
 - o Mme Rebecca PERES, déléguée aux Affaires Territoriales et Parlementaires

Ces auditions ont été menées dans le cadre d'une séance de la CSNP présidée par M. Jacques OBERTI, Député de Haute-Garonne et Premier vice-Président de la CSNP en présence de Mme Denise SAINT-PE, Sénatrice des Pyrénées Atlantiques et M. Stéphane TRAVERT, Député de La Manche, rapporteurs du groupe de travail sur les questions postales.

Ont également participé aux auditions Mme Valérie MONTANE, Secrétaire générale, M. Marc SIFFERT-SIRVENT, Secrétaire général adjoint, et Mme Ambre DEGOT, stagiaire Affaires publiques et communication.

I. Éléments de contexte

Le service universel postal, dont les principes sont définis à l'article L. 1 du CPCE, consiste à fournir un ensemble déterminé de services postaux au profit des utilisateurs, particuliers comme entreprises. Au titre du service universel postal, la collecte et la distribution des envois postaux doivent être assurées par La Poste sur tout le territoire six jours sur sept, sauf circonstances exceptionnelles.

Depuis la crise COVID, l'activité du courrier et, plus globalement, la baisse de l'activité postale s'est accélérée : l'activité courrier pèse aujourd'hui moins de 15 % du chiffre d'affaires global de La Poste, contre plus de 50 % en 2010.

En dépit des efforts initiés par le Groupe La Poste pour enrayer les coûts liés au Service universel postal, l'effondrement de l'activité courrier se traduit par des pertes dont le montant a conduit, en 2021, le gouvernement à proposer une compensation annuelle comprise entre 500 M€ et 520 M€ versée au Groupe La Poste.

En 2021, en l'absence de décret relatif à la méthode d'évaluation du service universel postal, l'Arcep a évalué le coût net du service universel postal dans une fourchette comprise entre 1 629 M€ et 1 723 M€.

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

La Commission européenne a adopté le 7 décembre 2023 une décision considérant que la compensation versée à La Poste en contrepartie du Service universel postal au titre des années 2021-2025 était compatible avec le marché intérieur au sens de l'article 106(2) du traité sur le fonctionnement de l'union européenne (décision SA.100746 2023/NN).

Depuis cette date, le gouvernement a publié le décret n°2024-1170 du 6 décembre 2024 modifiant l'article R.1-1-28 du CPCE pour préciser la méthode d'évaluation utilisée pour le calcul du coût net du service universel postal.

Dans son avis n°2024-05 en date du 26 juillet 2024, la Commission supérieure du numérique et des postes avait émis un avis réservé sur le projet de décret et invitait la direction générale des entreprises à proposer une définition de la notion de « charge financière inéquitable » plus conforme à une juste compensation par l'Etat des missions de service public confiées à des tiers.

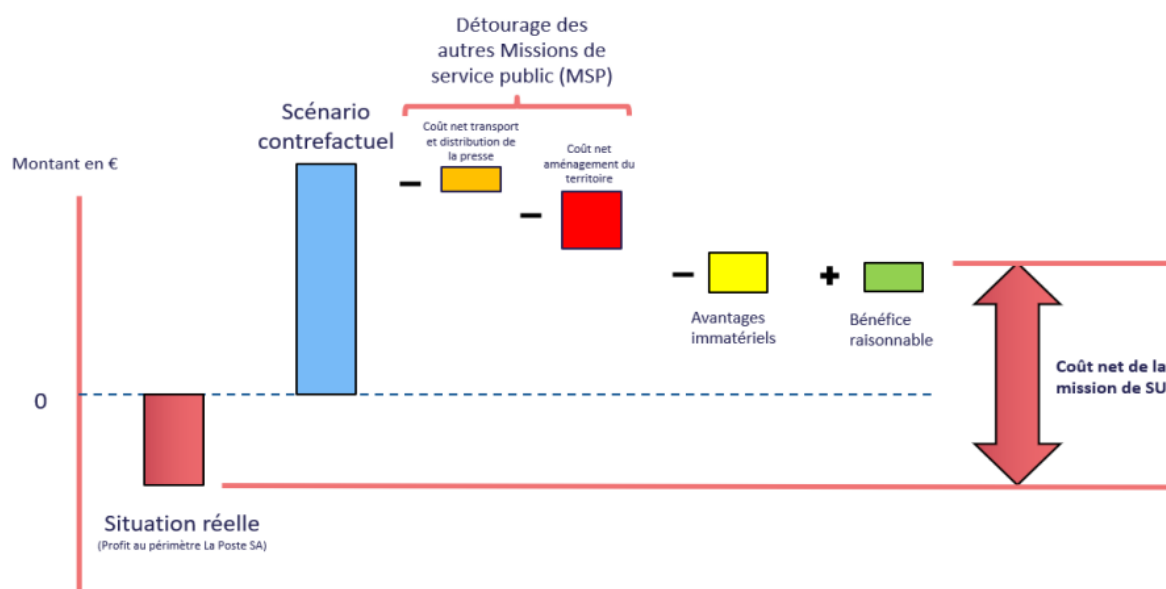
C'est sur la base du décret n°2024-1170 du 6 décembre 2024, que l'Arcep a évalué le cout net du service universel postal pour les exercices 2022 et 2023 dans un avis en date du 25 mars 2025 soumis à l'avis de la CSNP.

II. Evaluation du coût net de la mission de service universel postal par l'Arcep

A. Méthode retenue

Conformément à l'article R. 1-1-28 du CPCE, le coût net de la mission de SU est égal à la différence entre le profit réalisé par La Poste dans une situation dans laquelle La Poste est chargée des missions de SU, de transport et distribution de la presse et d'aménagement du territoire (cette situation correspond à la situation factuelle) et le profit que La Poste réaliserait dans un scénario dans laquelle elle maximiserait son profit sans aucune contrainte de service public (qui correspond au scénario contrefactuel).

Sont déduits de ce montant les coûts nets des missions de transport et distribution de la presse et d'aménagement du territoire ainsi que les avantages immatériels qui résultent de la prestation du service universel postal.



$$\text{Coût net} = \text{Profit contrefactuel} - \text{Profit réel} - \text{Coûts nets des autres missions de service public} - \text{Avantages immatériels} + \text{Bénéfice raisonnable}$$

L'Arcep a défini le scénario contrefactuel sur la base du scénario établi par les autorités françaises et communiqué à la Commission européenne :

- une réduction de la fréquence de collecte et de distribution du courrier à 3 jours par semaine tout en conservant une fréquence de distribution des colis de 6 jours par semaine ;
- une réduction de la taille du réseau de points de contact de La Poste tout en dimensionnant l'immobilier et le personnel afin d'absorber la demande correspondante ;
- une distribution du courrier à domicile dans les zones plus denses et une distribution groupée dans des boîtes Cidex9 dans les zones moins denses (cette modalité de distribution concernerait au total 15 % des adresses) ainsi qu'une distribution à domicile

- pour tous les colis ;
- le maintien d'une gamme de produits et services complète allant du courrier J+1 (hors service universel) au courrier J+7, en passant par la distribution des imprimés publicitaires, des courriers import, des petits paquets imports, etc. ;
 - la conservation de tarifs nationaux « péréqués » mais une augmentation des tarifs des offres courrier d'environ 20 % hors taxes en moyenne et une stabilité des tarifs hors taxes des offres « colis » ;
 - les tarifs des services postaux seraient assujettis à la TVA ;
 - le maintien trois fois par semaine des services de proximité rendus par les facteurs au domicile des particuliers dans le cadre de leur tournée de distribution du courrier ;
 - une offre de presse urgente et non urgente « commerciale » ;
 - le maintien du nombre de points de dépôts (boîtes-aux-lettres de rue).

Sur la base d'études qui ont été communiquées à la CSNP, l'Arcep a procédé à la modélisation de la demande, des charges de réseau et de distribution, au détournement de la mission d'aménagement du territoire et de la mission de transport et de distribution de la presse, à l'évaluation des avantages immatériels et à leur déduction, ainsi qu'à l'évaluation d'un bénéfice raisonnable.

B. Evaluation des coûts nets du service universel postal en 2022 et 2023

Au terme de ses travaux, l'Arcep a évalué le coût net de la mission de SU après prise en compte des avantages immatériels et du bénéfice raisonnable entre **1 219 M€ et 1 234 M€ en 2022** et entre **1 039 M€ et 1 096 M€ en 2023**.

Au regard de l'écart entre ces montants et le montant de la compensation que l'Etat a versé à La Poste (**520 M€ pour l'année 2022 et 500 M€ pour l'année 2023**) en contrepartie de sa mission de SU, l'Arcep peut conclure avec une assurance raisonnable que **La Poste n'a pas été surcompensée pour la mission de service universel postal pour les années 2022 et 2023**.

Le détail des différents coûts et charges liés à l'exercice de la mission du service universel postal est couvert par le secret des affaires.

III. Position de la Commission supérieure du numérique et des postes

➤ Sur la méthode d'évaluation du coût net du service universel postal

Selon une position constante, les membres de la CSNP sont favorables à une juste compensation des missions de service public confiées au Groupe La Poste par l'Etat.

C'est au nom de ce principe de juste compensation que la CSNP avait rendu un avis réservé sur le projet de décret relatif à la méthode d'évaluation utilisée pour le calcul du coût net de la mission

de service universel postal.

Le décret n° 2024-1170 du 6 décembre 2024 relatif à la méthode d'évaluation utilisée pour le calcul du coût net de la mission de service universel postal introduit dans le calcul du coût net la notion de « bénéfice raisonnable » et établit des critères liés au chiffre d'affaires et au volume des prestations liés au service universel postal :

Art. R. 1-1-28. : *Le coût net du service universel postal correspond à la différence entre le coût supporté par le prestataire de ce service au titre des obligations légales qui lui incombent et celui qui serait supporté par ce même prestataire s'il n'était pas soumis à ces obligations, de laquelle sont soustraits les avantages immatériels qu'il retire de ce service et à laquelle s'ajoute son droit de réaliser un bénéfice raisonnable.*

Art. R. 1-1-29. *Les obligations de service universel postal constituent une charge financière inéquitable pour son prestataire dès lors qu'au moins l'un des critères suivants est satisfait :*
1° *Le coût net de la mission représente au moins un pour cent du chiffre d'affaires du service universel postal ;*

2° *Le volume des prestations relevant du service universel postal distribuées par le prestataire au cours des cinq dernières années connaît sur trois d'entre elles une diminution annuelle de plus de trois pour cent.*

Dans cet avis en date de juillet 2024, les membres de la Commission supérieure du numérique et des postes considéraient que « *la notion de charge financière inéquitable est constatée dès lors que le prestataire en charge du service universel postal subit une perte qui n'est pas compensée par l'Etat. L'Etat ne doit couvrir que ce qui est nécessaire à l'exécution du service public mais l'Etat doit compenser à l'euro près le coût des missions de service public confiées à des tiers. Cet engagement de l'Etat est naturellement assorti de l'obligation pour le groupe La Poste de produire toutes les données comptables nécessaires pour mesurer les charges financières générées par l'exercice des missions de service public.* » et que dès lors, l'introduction de critères liés au chiffre d'affaires et au volume des prestations liés au service universel postal était une forme de surtransposition qui avait pour effet de sous-compenser *de jure* la mission de service universel postal.

Les membres de la CSNP relèvent que l'Arcep confirme que la méthode retenue par les autorités française est conservatrice et que ce choix « tend à minorer le coût net du service universel ».

➤ **Sur la qualité des informations utilisées par l'Arcep dans le calcul du coût net du SUP**

L'Arcep a indiqué que la transmission des informations par le Groupe La Poste a été très satisfaisante, transparente et pédagogique.

Les membres de la CSNP considèrent que l'Arcep doit pouvoir bénéficier de données fiables et récentes qu'elles soient transmises par Le Groupe La Poste ou fondées sur des études réalisées par des consultants externes.

A cet égard, les membres de la CSNP souhaitent, comme le suggère l'Arcep, qu'une nouvelle étude sur l'élasticité de la demande de services postaux aux prix soit réalisée à terme pour tenir compte de l'introduction de la nouvelle gamme tarifaire en 2023.

➤ **Sur la qualité du service universel postal.**

Les membres de la CSNP sont particulièrement attachés à la qualité du service universel postal. Si le volume du courrier est en baisse constante, il n'en demeure pas moins que nos concitoyens sont très attachés à la qualité du service notamment dans un contexte de hausse très sensible de la politique tarifaire décidée en concertation et en accord avec le régulateur et l'Etat.

➤ **Sur l'exercice des missions de service universel postal**

Le contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et le groupe La Poste signé le 26 juin 2023 par l'Etat et La Poste pour la période 2023-2027 prévoit la réunion annuelle du comité de suivi de haut niveau du contrat.

Les membres de la CSNP regrettent qu'en dépit des demandes réitérées au Ministre de l'économie, ce comité n'ait pas été réuni depuis la signature du contrat d'entreprise en juin 2023 pour aborder notamment l'évolution de la mission du service universel postal, alors que le contrat d'entreprise prévoit : *« 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. »*

IV. 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 missions de service public confiées au Groupe La Poste sont indispensables et contribuent à la cohésion économique et sociale de notre société. Elles favorisent un développement équilibré sur l'ensemble du territoire national.

Sous réserve des observations formulées dans le présent avis, la Commission supérieure du numérique et des postes émet un avis favorable sur le projet de rapport de l'Arcep destiné au Gouvernement et au Parlement sur le coût net de la mission de service universel assurée par La Poste en 2022 et 2023.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

**AVIS N°2025-04 DU 25 JUIN 2025
SUR LE PROJET DE DECRET RELATIF A LA DESIGNATION
DU PRESTATAIRE DU SERVICE UNIVERSEL POSTAL**

La Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNP) a été saisie le 13 juin 2025 pour avis par la direction générale des entreprises (DGE) sur le projet de décret relatif à la désignation du prestataire du service universel postal par voie réglementaire.

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

Vu le code des postes et télécommunications électroniques (CPCE) et notamment son article L. 2 ;

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

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

Vu la décision n°2025-312 L du 12 juin 2025 du Conseil constitutionnel validant le déclassement législatif d'une disposition de l'article L.2 du code des postes et des communications électroniques ;

Vu le contrat d'entreprise 2023-2027 entre l'Etat et La Poste relatif aux missions de service public confiées au groupe La Poste, signé le 16 janvier 2018, et son avenant en date du 26 juin 2023 ;

I. Eléments de contexte

La loi n°2010-123 du 9 février 2010 a confié l'exécution du service universel postal (SUP) au Groupe La Poste pour une durée de quinze ans.

Alors que la fin de cette mission arrive à son terme le 31 décembre 2025, les membres de la CSNP appellent depuis plus d'un an le pouvoir exécutif à lancer une consultation publique et à présenter un projet de loi désignant le prestataire du service universel postal qui serait présenté et adopté par le Parlement.

En effet, si le mandat actuel du Groupe La Poste prend fin le 31 décembre 2025, la désignation du groupe ne peut attendre cette échéance : pour garantir la continuité du service universel postal, cette désignation doit avoir lieu avant l'été 2025 pour tenir compte des engagements contractuels et tarifaires qui lient le groupe à ses clients et prestataires.

Pour faire suite à ces demandes réitérées à plusieurs reprises, une consultation publique a été tardivement lancée début 2025 au terme de laquelle seul le Groupe La Poste s'est positionné pour reprendre la mission du SUP.

A l'issue de cette consultation, le gouvernement a fait le choix de ne pas saisir le Parlement en vue d'adopter un projet de loi portant désignation du prestataire du service universel postal et a préféré saisir le Conseil constitutionnel pour procéder à la désignation du prestataire par voie réglementaire, en remplacement de la désignation par voie législative actuellement applicable.

Le Conseil constitutionnel a rendu le 12 juin 2025 la décision n°2025-312L aux termes de laquelle il valide le déclassement législatif de la disposition de l'article L.2 du CPCE désignant La Poste comme prestataire du SUP au motif que ces dispositions ne mettent pas en cause les principes fondamentaux des obligations civiles et commerciales.

II. Avis sur le projet de décret relatif à la désignation du prestataire du SUP

Au cours de sa séance plénière du 17 juin 2025, les membres de la CSNP ont débattu du projet de décret transmis par la DGE qui, en déclassant au niveau réglementaire la désignation du prestataire du Service universel postal, prive le Parlement d'un pouvoir de désignation qu'il détenait jusqu'à présent.

Compte tenu de l'urgence de désigner dans les meilleurs délais le Groupe La Poste comme prestataire du Service universel postal, les membres de la CSNP ont décidé, en responsabilité, de rendre un avis favorable sur ce projet de décret afin de garantir la continuité du service universel postal au bénéfice de nos concitoyens sur l'ensemble du territoire national.

Toutefois, les membres de la CSNP regrettent vivement que le gouvernement n'ait pas souhaité porter ce sujet devant le Parlement comme cela aurait dû être le cas, et ait, au contraire, privilégié de confier cette décision à son administration.

Alors que les missions de service public confiées au Groupe La Poste sont très nettement sous-compensées par l'Etat, notamment celle relative au service universel postal, et dans un contexte budgétaire très dégradé, les membres de la CSNP craignent que le Parlement soit écarté des décisions majeures relatives aux missions de service public confiées au Groupe La Poste.

Les membres de la CSNP estiment qu'une loi postale définissant les missions confiées au Groupe La Poste s'impose : ces missions doivent s'adapter à la fois aux nouveaux usages et aux nouveaux besoins de la population et de l'économie françaises.

Les membres de la CSNP regrettent la position d'évitement du gouvernement sur ces sujets ainsi qu'en témoigne notamment l'absence de réunion du comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise signé en juillet 2023 entre l'Etat et La Poste alors que ce comité doit se réunir une fois par an.

Dans ces conditions, l'avis favorable rendu par les membres de la CSNP sur le projet de décret relatif à la désignation du prestataire du service universel postal par voie réglementaire ne doit pas être interprété comme un blanc-seing donné à l'administration mais bien comme la volonté d'agir en responsabilité et de ne pas priver nos concitoyens des prestations du service universel postal à compter du 1^{er} janvier 2026.

La CSNP publiera ses recommandations sur l'évolution des missions de service public confiées au Groupe la Poste après la désignation prochaine du nouveau Président du Groupe La Poste.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

**AVIS N°2025-05 DU 22 JUILLET 2025
SUR LES PROJETS DE DECRET RELATIF A LA DUREE DE DESIGNATION
DU PRESTATAIRE DU SERVICE UNIVERSEL POSTAL ET PORTANT
PROLONGATION DE LA DESIGNATION DE LA POSTE
COMME PRESTATAIRE DU SERVICE UNIVERSEL POSTAL**

La Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNP) a été saisie le 16 Juillet 2025 pour avis par la Direction générale des entreprises (DGE) sur deux projets de décrets, l'un relatif à la durée de désignation du prestataire du service universel postal, et l'autre, portant prolongation de la désignation de La Poste comme prestataire du service universel postal.

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

Vu le Code des postes et télécommunications électroniques (CPCE) et notamment ses articles L.1 à L.5-2 ;

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

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

Vu la décision n°2025-312 L du 12 juin 2025 du Conseil constitutionnel validant le déclassement législatif d'une disposition de l'article L.2 du code des postes et des communications électroniques ;

Vu le décret en Conseil n°2025-641 du 15 juillet 2025 relatif à la désignation du prestataire du service universel postal modifiant l'article L.2 du CPCE ;

Vu le contrat d'entreprise 2023-2027 entre l'Etat et La Poste relatif aux missions de service public confiées au groupe La Poste, signé le 16 janvier 2018, et son avenant en date du 26 juin 2023 ;

Vu l'avis n°2025-04 du 25 juin 2025 de la CSNP sur le projet de décret relatif à la désignation du prestataire du service universel postal.

I. Éléments de contexte

La loi n°2010-123 du 9 février 2010 a confié l'exécution du service universel postal (SUP) au Groupe La Poste pour une durée de quinze ans.

Alors que la fin de cette mission arrive à son terme le 31 décembre 2025, les membres de la CSNP appellent depuis plus d'un an le pouvoir exécutif à lancer une consultation publique et à présenter un projet de loi désignant le prestataire du service universel postal qui serait présenté et adopté par le Parlement.

En effet, si le mandat actuel du Groupe La Poste prend fin le 31 décembre 2025, la désignation du groupe ne peut attendre cette échéance : pour garantir la continuité du service universel postal, cette désignation doit avoir lieu avant l'été 2025 pour tenir compte des engagements contractuels et tarifaires qui lient le Groupe à ses clients et prestataires.

Pour faire suite à ces demandes réitérées à plusieurs reprises, une consultation publique a été tardivement lancée début 2025 au terme de laquelle seul le Groupe La Poste s'est positionné pour exercer la mission du SUP.

A l'issue de cette consultation, le gouvernement a fait le choix de ne pas saisir le Parlement en vue d'adopter un projet de loi portant désignation du prestataire du service universel postal et a préféré saisir le Conseil constitutionnel pour procéder à la désignation du prestataire par voie réglementaire, en remplacement de la désignation par voie législative actuellement applicable.

Le Conseil constitutionnel a rendu le 12 juin 2025 la décision n°2025-312L aux termes de laquelle il valide le déclassement législatif de la disposition de l'article L.2 du CPCE désignant La Poste comme prestataire du SUP au motif que ces dispositions ne mettent pas en cause les principes fondamentaux des obligations civiles et commerciales.

Saisie par la Direction générale des entreprises pour rendre un avis sur ce projet de décret, la Commission supérieure du numérique et des postes a rendu un avis n°2025-04 du 25 juin 2025 aux termes duquel elle a émis **un avis favorable sur le projet de décret relatif à la désignation du prestataire du service universel postal par voie réglementaire tout en soulignant que cet avis favorable ne devait pas être interprété comme un blanc-seing donné à l'administration mais bien comme la volonté d'agir en responsabilité et de ne pas priver nos concitoyens des prestations du service universel postal à compter du 1er janvier 2026.**

A compter du 1er janvier 2026, et conformément à la décision n°2025-312 L du Conseil constitutionnel, la désignation du prestataire du SUP s'effectuera donc par voie réglementaire. Le décret n°2025-641 du 15 juillet 2025 relatif à la désignation du prestataire du service universel postal modifiant l'article L.2 du CPCE, pris après l'avis n° 2025-04 de la CSNP, précise qu'un premier décret viendra préciser la durée de prestation du SUP et qu'un second désignera le prestataire de cette mission de service public.

Saisie le 16 juillet 2025 afin de rendre son avis dans les meilleurs délais sur ces deux projets de décret, et conformément à l'article 13 du règlement intérieur de la CSNP, le Président de la CSNP a recouru à la procédure écrite disponible en cas d'urgence, pour recueillir l'avis des membres sur ces projets de décret.

II. Avis sur le projet de décret relatif à la durée de désignation du prestataire universel postal

En application de la loi n°2010-123 du 9 février 2010, l'exécution du service universel postal (SUP) - qui garantit à chacun l'accès aux prestations postales essentielles sur l'ensemble du territoire - avait été confiée à La Poste pour une durée de quinze ans.

Le projet soumis pour avis aux membres de la CSNP propose que le prestataire du SUP soit désigné pour une durée dix ans au 1er janvier 2026, soit jusqu'au 31 décembre 2035.

La durée envisagée par le projet de décret est donc plus courte que celle précédemment confiée au Groupe La Poste, pour tenir compte, selon la Direction générale des entreprises, des évolutions du secteur postal et de permettre « *de réévaluer plus régulièrement les modalités de mise en œuvre du SUP afin de les adapter, le cas échéant, aux mutations en cours.* »

Les membres de la CSNP sont favorables à la réduction de 15 ans à 10 ans du mandat du Groupe La Poste pour exercer le service universel postal et réitèrent leur souhait que les missions de service public confiées au Groupe La Poste, dont le service universel postal, fassent l'objet d'un débat parlementaire approfondi.

III. Avis sur le projet de décret portant prolongation de la désignation du Groupe La Poste comme prestataire du service universel postal.

Comme exprimé dans l'avis n°2025-04 du 25 juin 2025, les membres de la CSNP regrettent vivement que le gouvernement n'ait pas souhaité porter l'attribution du service universel postal devant le Parlement comme cela aurait dû être le cas, et ait, au contraire, privilégié de confier cette décision à son administration.

Un débat devant le Parlement aurait permis de mettre en évidence le forte sous-compensation par l'Etat des missions de service public confiées au groupe La Poste, notamment celle relative au service universel postal, ainsi qu'un débat sur l'adaptation des missions de service public aux nouveaux usages et aux nouveaux besoins de la population et de l'économie françaises.

Les membres de la CSNP regrettent une nouvelle fois que l'Etat ne remplisse pas ses engagements en ne réunissant pas le comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise signé en juillet 2023 entre l'Etat et La Poste alors que ce comité doit se réunir une fois par an.

Toutefois, afin d'assurer la continuité du service universel postal au 1^{er} janvier 2026 et alors que seul le Groupe La Poste a répondu à la consultation publique sur l'attribution de cette mission, les membres de la CSNP émettent un avis favorable sur le projet de décret portant prolongation de la désignation du Groupe La Poste comme prestataire du service universel postal.

La CSNP publiera ses recommandations sur l'évolution des missions de service public confiées au Groupe la Poste après la désignation prochaine du nouveau Président du Groupe La Poste.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

**AVIS N°2025-06 du 17 SEPTEMBRE 2025
SUR LE SERVICE UNIVERSEL DES TELECOMMUNICATIONS**

Le service universel des télécommunications constitue un pilier fondamental des politiques publiques d'aménagement du territoire et d'inclusion numérique. Conçu à l'origine pour garantir un accès équitable aux services téléphoniques de base, il s'inscrit dans une logique de solidarité nationale visant à ne laisser personne sans moyen de communication, quelle que soit sa localisation ou sa condition économique. Dans un contexte où le numérique est devenu indispensable à la vie quotidienne, à l'accès aux droits, il est légitime de s'interroger sur la pertinence, l'efficacité et l'avenir de ce dispositif.

À l'heure du déploiement accéléré de la fibre optique, de la fin programmée du réseau cuivre, et de l'essor de solutions satellitaires, le service universel doit-il être maintenu en l'état, réformé ou abandonné ?

Cette réflexion s'impose d'autant plus que les enjeux de résilience des infrastructures, notamment face aux risques de coupures électriques, aux aléas climatiques ou de crises majeures, deviennent une préoccupation stratégique.

Au regard de ces enjeux, les membres de la Commission supérieure du numérique et des postes ont confié à M. Damien Michallet, Sénateur de l'Isère et Président de la CSNP, un avis sur la situation actuelle du service universel, des défis qu'il rencontre, et des orientations à mettre en œuvre pour garantir une connectivité équitable et pérenne à tous nos concitoyens.

La CSNP a déjà eu l'occasion de s'exprimer sur ce sujet par le passé, notamment en 2021, lors de la transposition de la Directive (UE) 2018/1972 du parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen¹.

Pour mémoire, les membres de la Commission soutenaient que pour garantir la qualité du service universel proposé aux usagers, il convenait que le service universel soit apporté avec la meilleure technologie disponible localement, notamment la fibre lorsque la commune est fibrée et qu'il convenait de garantir à nos concitoyens les plus fragiles un accès aux services de communications électroniques à un tarif abordable.

Des réunions de travail ont été organisées avec des représentants de l'Arcep et de l'Association des utilisateurs des télécommunications (AFUTT).

Au terme de cette mission flash, les membres de la CSNP formulent 8 recommandations :

Recommandation 1 : Garantir à chaque citoyen l'accès au service universel des télécommunications, c'est-à-dire l'obligation pour l'État de garantir un accès à un socle minimal de connectivité, pour respecter l'égalité d'accès à ce service universel et maintenir une cohésion territoriale.

Recommandation 2 : Préciser des performances minimales en débits montants et descendants, comme d'autres pays européens l'ont précisé dans le périmètre du service universel. Une révision régulière des seuils adaptée aux nouveaux usages permettrait de tenir compte des évolutions technologiques et des besoins sociaux.

¹ <https://csnp.fr/wp-content/uploads/2022/07/Avis-2021-01-Transposition-du-code-des-communications-electroniques-europeen-1.pdf>

Recommandation 3 : Faciliter la mise en œuvre de la procédure de carence lors de la saisine de l'ARCEP afin de la rendre plus efficace et opérationnelle.

Recommandation 4 : Maintenir un service universel des télécommunications centré sur les technologies filaires et introduire les autres technologies dans le périmètre du service universel pour les cas les plus complexes.

Recommandation 5 : Garantir l'accessibilité financière à l'ensemble des solutions d'accès à Internet, pour tous, en particulier pour les réseaux satellitaires.

Recommandation 6 : Veiller à l'inclusion des DROM dans le périmètre du service universel des télécommunications, notamment en matière de couverture et d'accessibilité des tarifs d'abonnements.

Recommandation 7 : Renforcer la notion de résilience dans les obligations du service universel en précisant les obligations de continuité de service, de plan de reprise après incident, et de communication en cas de crise pour les opérateurs désignés.

Recommandation 8 : Intégrer les réseaux de télécommunications dans le « Plan Communal de Sauvegarde » et reconnaître les infrastructures de télécommunications comme des infrastructures critiques essentielles.

I – Le service universel des télécommunications : un service essentiel à préciser

A- Le service universel des télécommunications, un service universel essentiel au bénéfice de tous nos concitoyens sur l'ensemble du territoire national

Le concept de service universel des télécommunications est né d'une volonté politique et sociale forte qui visait à assurer à chaque citoyen, indépendamment de sa situation géographique ou de ses ressources économiques, un accès minimum aux services de communication. Il a été formalisé en France par la loi du 26 juillet 1996² et avait pour objectif initial de garantir l'accès à un téléphone fixe permettant de joindre les services d'urgence sur l'ensemble du territoire français.

Ce dispositif, aujourd'hui encadré par les articles L. 35-1 et suivants du Code des postes et des communications électroniques (CPCE), reposait initialement sur quatre composantes essentielles : la fourniture d'un service téléphonique fixe de qualité, la disponibilité d'un annuaire universel, l'accès à un service de renseignements téléphoniques, et l'installation de cabines téléphoniques publiques, notamment dans les zones rurales ou peu peuplées. L'un des objets du service universel est de faire en sorte que l'isolement géographique n'entraîne pas une exclusion sociale ou économique.

Depuis 1996, le développement des nouvelles technologies a profondément transformé les usages : le téléphone mobile, l'Internet haut débit, les applications numériques, et plus récemment la 5G ont remplacé ou marginalisé bon nombre des services du dispositif initial.

Pour autant, il demeure essentiel de garantir un accès téléphonique fixe et mobile ainsi qu'un accès internet à l'ensemble de nos concitoyens sur l'ensemble du territoire.

Très attachés au principe d'égalité d'accès aux services publics, les membres de la CSNP souhaitent que des adaptations au service universel des télécommunications soient apportées pour tenir compte des transformations numériques et des avancées technologiques.

Recommandation 1 : Garantir à chaque citoyen l'accès au service universel des télécommunications, c'est-à-dire l'obligation pour l'État de garantir un accès à un socle minimal de connectivité, pour respecter l'égalité d'accès à ce service universel et maintenir une cohésion territoriale.

² <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000733177>

B – Vers un nouveau périmètre du service universel : constats et comparaisons européennes

Au regard des avancées technologies, l'Union européenne a révisé son cadre réglementaire en adoptant le Code européen des communications électroniques, transposé en droit français en 2021. Ce texte a permis une modernisation partielle du service universel en incluant un accès internet à haut débit avec l'objectif, pour tous, de participer pleinement à la vie économique et sociale du pays.

Plus précisément, **le service universel se définit comme étant un accès à internet, à un débit adéquat, pour tous, à un prix abordable, avec un niveau de qualité adéquat.**

Dans sa transposition, le législateur français a intégré la notion d'intérêt général (principe d'égalité, de continuité et d'adaptabilité). En France, c'est à l'ARCEP de veiller à ce que l'accès à internet soit effectivement garanti sur l'ensemble du territoire.

Selon les derniers bilans de l'ARCEP, au 31 décembre 2024, 99,6% des locaux en France sont couverts par une offre internet fixe d'au moins 8 Mbit/s (haut débit), et 94,7% par une offre à très haut débit (≥ 30 Mbit/s). Cependant, la couverture par la fibre optique (FTTH) reste inégale : environ 85% des locaux sont raccordables à la fibre, mais ce taux descend sous les 60% dans certains départements ruraux ou en ZRR.

Environ 500 000 locaux restent en situation de "zone blanche" ou de "zone grise", c'est-à-dire sans accès effectif à un internet fixe de qualité suffisante, souvent dans les zones rurales, de montagne ou ultra-marines.

S'agissant de la couverture mobile, la couverture 4G atteint 99,7% de la population mais seulement 94% du territoire. Les zones rurales et de montagne, notamment les ZRR, souffrent encore de défauts de couverture (zones blanches ou "trous de couverture").

La 5G progresse rapidement dans les grandes villes mais reste marginale dans les zones rurales.

Les ménages les plus modestes (quartiers prioritaires, zones rurales isolées, personnes âgées, personnes en situation de handicap) sont surreprésentés parmi les non-connectés ou ceux disposant d'un accès de mauvaise qualité. Selon l'INSEE et le Baromètre du Numérique 2024, plus de 13% des ménages ruraux déclarent un accès internet de mauvaise qualité ou inexistant, contre moins de 3% en zone urbaine dense.

Selon l'association des utilisateurs des télécommunications (AFUTT), dans leurs conditions générales de vente, aucun des quatre opérateurs commerciaux ne mentionnent un débit minimal montant ou descendant garanti, autre que 512 kbps. Ce débit ne permet qu'une navigation web très altérée, avec des temps de chargement importants.

Ainsi, les membres de la Commission supérieure du numériques et des postes proposent de préciser le niveau de débit minimal notamment pour garantir l'accès à un internet à haut

débit et stable pour permettre un usage optimal des services numériques essentiels, le télétravail, les démarches en ligne ou l'achat en ligne.

Pour cela, il est indispensable de définir et de garantir des performances minimales en débits montants et descendants, comme d'autres pays européens l'ont fait.

Une dizaine de pays européens ont déjà fixé un débit minimal pour le service universel. C'est le cas de l'Allemagne, par exemple, qui a retenue pour le débit descendant, la valeur de 15 mbps et de 5 mbps pour la voie montante.

Par ailleurs, les membres de la CSNP estiment que le périmètre de l'universalité mériterait d'être examiné attentivement au regard de la disponibilité de l'accès à internet en fonction des zones géographiques.

A l'approche de la fin du réseau cuivre et, au regard des difficultés existantes sur de nombreux raccordements finaux, se pose toujours la question de l'universalité de l'accès à internet.

En effet, certains territoires souffrent de retard important dans le déploiement de la fibre optique, en plus de souffrir, pour d'autres, d'infrastructures fibres saturées. Aussi, au titre du service universel, il conviendra de s'assurer que les demandeurs d'un raccordement fibre soient correctement informés de la procédure à suivre et que le délai de 6 mois fixé par le régulateur pour les raccordements à la demande, soit tenu. Pour cela, il semblerait opportun de rappeler les obligations qui incombent aux opérateurs en matière de déploiement et de raccordement en partie publique et privée.

Recommandation 2 : Préciser des performances minimales en débits montants et descendants, comme d'autres pays européens l'ont précisé dans le périmètre du service universel. Une révision régulière des seuils adaptée aux nouveaux usages permettrait de tenir compte des évolutions technologiques et des besoins sociaux.

C – Une simplification de la procédure de carence nécessaire pour garantir un service universel des télécommunications effectif.

Jusqu'au 31 décembre 2020, Orange était désigné opérateur du service universel, notamment pour le service téléphonique fixe. Cette mission comprenait l'installation de la ligne, la fourniture du service, et la maintenance³. Depuis 2021, le principe de désignation a été abandonné, même si Orange s'était engagé auprès du Gouvernement à maintenir ses offres « abonnement principal » et « réduction sociale téléphonique » qui relevaient du

³ <https://www.arcep.fr/la-regulation/grands-dossiers-reseaux-fixes/le-service-universel-des-communications-electroniques.html>

périmètre du service universel jusqu'en 2023⁴.

Actuellement, l'obligation de garantir le service universel est réputée satisfaite tant qu'au moins un opérateur sur le marché propose des offres conformes.

Pour couvrir les poches d'exclusion numérique, les publics précaires et garantir un service minimum en cas de défaillance, le Code européen des communications électroniques (directive 2018/1972) impose une approche technologiquement neutre et ouverte à différents types d'acteurs. Les opérateurs désignés pour le service universel doivent être choisis selon leur capacité à couvrir efficacement les zones d'exclusion numérique, à servir les publics précaires et à assurer la continuité du service. Cela peut inclure les grands opérateurs nationaux, des opérateurs alternatifs spécialisés, des groupements d'acteurs ou, le cas échéant, des opérateurs publics ou associatifs, dans le respect de la neutralité technologique et des procédures transparentes prévues par la directive européenne

Si le marché ne fournit pas spontanément ces services dans des conditions satisfaisantes (qualité, accessibilité, prix abordable), les États membres doivent désigner un ou plusieurs entreprises pour garantir la fourniture des éléments du service universel sur tout ou partie de leur territoire. Cette désignation doit se faire selon une procédure efficace, objective, transparente et non discriminatoire, et peut être attribuée à différents opérateurs pour différentes composantes ou zones géographiques

Cette procédure n'est pas pleinement opérationnelle et mériterait d'être ajustée, notamment en prévision de la disparition du réseau cuivre et des difficultés de raccordement à la fibre optique, qui pourrait empêcher certains usagers d'accéder à un service internet.

Par ailleurs, cette nouvelle situation crée un flou sur les responsabilités réelles de chacun et n'est pas satisfaisante.

En effet, la procédure de carence est déclarée par l'ARCEP lorsqu'aucun opérateur ne se porte volontaire pour assurer tout ou partie des missions du service universel.

Il conviendrait, le cas échéant, que les autorités françaises portent ce sujet au niveau de l'Union européenne si une modification de la directive était nécessaire.

Recommandation 3 : Faciliter la mise en œuvre de la procédure de carence lors de la saisine de l'ARCEP afin de la rendre plus efficace et opérationnelle.

⁴ <https://www.arcep.fr/la-regulation/grands-dossiers-reseaux-fixes/le-service-universel-des-communications-electroniques.html>

II – Une refondation nécessaire au regard des défis structurels et technologiques

A – Une approche technologique repensée et plus ouverte

La question du service universel ne peut plus être abordée sans prendre en compte les transformations numériques profondes et les usages numériques. Effectivement, malgré les politiques publiques ambitieuses, comme le Plan France Très Haut Débit ou le New Deal Mobile, certaines zones du territoire demeurent toujours mal desservies. Il s'agit principalement de zones rurales, montagneuses ou ultramarines, où les infrastructures sont coûteuses à déployer pour les opérateurs privés. Ce phénomène crée des disparités territoriales très importantes.

À cela s'ajoute le retrait progressif du réseau cuivre, historiquement utilisé pour la téléphonie fixe et l'ADSL. Ce démantèlement, prévu à l'horizon 2030, menace de priver certaines populations d'un accès minimal à Internet ou à la téléphonie, notamment celles qui ne sont pas encore raccordées à la fibre optique. Les parlementaires de la CSNP s'inquiètent en particulier dans les zones où le risque est le plus élevé, c'est à dire dans les zones à faible densité où les opérateurs n'ont aucun intérêt économique à investir. Ce changement technologique impose donc une révision urgente du cadre réglementaire.

Pour les membres de la CSNP, il convient de maintenir que le service universel reste centré sur des technologies filaires. Si l'essor des technologies alternatives, comme la 4G/5G fixe, ou les constellations de satellites, ouvre de nouvelles perspectives et que ces solutions peuvent constituer une réponse efficace au manque de couverture territoriale., il convient de maintenir le raccordement filaire comme la technologie principale et prioritaire éligible a service universel des télécommunications et réserver l'intégration des technologies alternatives aux raccordements les plus complexes pour garantir une continuité de service.

Recommandation 4 : Maintenir un service universel des télécommunications centré sur les technologies filaires et introduire les autres technologies dans le périmètre du service universel pour seuls les cas les plus complexes. Cela suppose une évaluation objective de la qualité de chaque technologie (fibre, 4G/5G, satellite, etc.) et une garantie sur l'interopérabilité et l'accessibilité de ces technologies.

B – Une meilleure prise en compte de l’accessibilité économique

L’intégration des solutions satellitaires au service universel peut poser la question de l’accès à internet à un prix abordable. Aussi, il semble plus prudent de recommander l’usage des solutions satellitaires pour les cas les plus complexes. Il faut rappeler que le principe, du Plan France Très Haut Débit, reste le 100% fibré.

L’ARCEP, dans son étude rendue en 2020 sur l’évolution du service universel des communications électroniques⁵ relève que les tarifs en solutions hertziennes (4G, satellite) sont à des prix plus élevés que ceux des offres filaires.

En outre, selon les chiffres de l’INSEE⁶ de 2022, les services de téléphonie et Internet sont quasiment 30 % plus chers en Guadeloupe, Martinique, Guyane et La Réunion, comparés à la métropole.

Les membres de la CSNP souhaitent rappeler leur attachement à un tarif équitable pour tous, et en particulier lorsque la connexion filaire n’est pas possible ou disponible. Cela nécessite des offres sociales spécifiques pour les publics précaires avec une information claire et accessible.

Recommandation 5 : Garantir l’accessibilité financière à l’ensemble des solutions d’accès à Internet, pour tous, en particulier pour les réseaux satellitaires.

Recommandation 6 : Veiller à l’inclusion des DROM dans le périmètre du service universel des télécommunications, notamment en matière de couverture et d’accessibilité des tarifs d’abonnements.

C – Renforcer la notion de résilience du service universel

Le service universel des télécommunications ne peut être envisagé sans aborder la résilience des réseaux de télécommunications. À l’ère du tout-numérique, la plupart des services, y compris ceux jugés vitaux comme les appels d’urgence, la télémédecine ou les systèmes d’alerte, dépendent d’une alimentation électrique continue.

En cas de panne de courant, les équipements numériques cessent de fonctionner, y compris ceux reliés à la fibre optique, comme le téléphone fixe. Ce problème affecte particulièrement les personnes vulnérables mais aussi pour toute situation d’urgence du quotidien.

Aussi, les membres de la CSNP proposent d’envisager urgemment des dispositifs de secours capables de garantir une continuité minimale des communications, notamment en cas de

⁵ https://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/20-1405.pdf

⁶ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/7648939?>

crise ou de sabotage.

En outre, les membres de la CSNP préconisent d'intégrer les réseaux de télécommunications dans les Plan Communal de Sauvegarde afin qu'ils soient reconnus comme des infrastructures critiques essentielles au bon fonctionnement des dispositifs d'alerte, de coordination des secours et d'information de la population.

Une coordination renforcée entre opérateurs, collectivités et services de l'État pour la gestion des risques majeurs et la priorisation du rétablissement des services est nécessaire.

Recommandation 7 : Renforcer la notion de résilience dans les obligations du service universel en précisant les obligations de continuité de service, de plan de reprise après incident, et de communication en cas de crise pour les opérateurs désignés.

Recommandation 8 : Intégrer les réseaux de télécommunications dans le « Plan Communal de Sauvegarde » et reconnaître les infrastructures de télécommunications comme des infrastructures critiques essentielles.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2025-07 DU 18 SEPTEMBRE 2025
SUR L'ADAPTATION DU CODE DES POSTES ET DES COMMUNICATIONS
ELECTRONIQUES
AUX DISPOSITIONS DU REGLEMENT SUR LES SITUATIONS D'URGENCE
DANS LE MARCHE INTERIEUR ET LA RESILIENCE DU MARCHE INTERIEUR (SURMI)

Sur le fondement des articles L. 125 et D. 576 du CPCE, la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP) a été saisie le 20 juillet 2025 par la Direction générale des entreprises (DGE) sur la modification des articles L. 32 et L.34-9 du CPCE pour se conformer au règlement sur les situations d'urgence dans le marché intérieur et la résilience du marché intérieur (SURMI)

Vu le Règlement (UE) 2024/2747 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2024 établissant un cadre de mesures relatives à une situation d'urgence dans le marché intérieur et à la résilience du marché intérieur et modifiant le règlement (CE) n° 2679/98 du Conseil (règlement sur les situations d'urgence dans le marché intérieur et la résilience du marché intérieur) ou *Internal Market Emergency and Resilience Act (IMERA)* qui entrera en vigueur le 29 mai 2026 ;

Vu la directive (UE) 2024/2749 du Parlement européen et du conseil du 9 octobre 2024 modifiant les directives 2000/14/CE, 2006/42/CE, 2010/35/UE, 2014/29/UE, 2014/30/UE, 2014/33/UE, 2014/34/UE, 2014/35/UE, 2014/53/UE et 2014/68/UE en ce qui concerne des procédures d'urgence pour l'évaluation de la conformité, une présomption de conformité, l'adoption de spécifications communes et la surveillance du marché en raison d'une situation d'urgence dans le marché intérieur ;

Vu l'article L 32 du Code des postes et des communications électroniques (CPCE) ;

Vu l'article L 34-9 du Code des postes et des communications électroniques (CPCE) ;

Vu la communication de M. Gilles Brégant, Directeur général de l'Agence Nationale des fréquences (ANFR) en date du 21 juillet 2025.

I. Éléments de contexte

Le règlement sur les situations d'urgence dans le marché intérieur et la résilience du marché intérieur - SURMI (en anglais: *Internal Market Emergency and Resilience Act - IMERA*) fournit un cadre structuré pour anticiper les perturbations majeures sur le marché intérieur de l'UE, s'y préparer et y réagir.

Avec l'adoption de ce règlement, l'Union Européenne vise à:

- renforcer son marché intérieur en mettant en œuvre des mesures proactives qui permettent de réagir avec efficacité aux situations d'urgence (catastrophes naturelles, chocs économiques, crises de santé publique, menaces pour la sécurité),
- protéger les chaînes d'approvisionnement critiques,
- assurer le maintien de la libre circulation des biens, des services et des personnes.

Le règlement SURMI prévoit des mesures d'urgence de dernier ressort telles que des demandes d'informations ciblées adressées aux opérateurs économiques, des commandes prioritaires de produits nécessaires en cas de crise, une procédure accélérée pour mettre certains produits sur le marché et des possibilités de déroger à des règles spécifiques aux produits.

Ce règlement est paru au Journal officiel en novembre 2024 et entrera en vigueur le 29 mai 2026.

- **S'agissant des modifications apportées par le règlement SURMI sur les produits harmonisés**

Les règles de mise sur le marché de produits exigent que leurs fabricants démontrent leur conformité aux exigences essentielles de santé et de sécurité sur la base de procédures d'évaluation de la conformité, comme les normes harmonisées. Les produits conformes sont pourvus du marquage CE.

Le paquet européen SURMI ou IMERA comporte une directive (UE) 2024/2749 du Parlement européen et du conseil du 9 octobre 2024 qui modifie différentes directives sectorielles en ce qui concerne les situations d'urgence dans le marché intérieur en instaurant notamment des procédures d'urgence pour l'évaluation de la conformité des produits.

En cas d'urgence, ces produits harmonisés doivent être disponibles en quantités suffisantes pour pouvoir faire face à la crise de manière efficace : le règlement SURMI a donc modifié différents textes de directives et de règlements pour y introduire la possibilité d'assouplir les exigences pour les produits essentiels en cas de crise.

- **S'agissant des procédures d'évaluation et de conformité en cas de crise**

Le règlement SURMI prévoit que les organismes notifiés traitent en priorité les biens essentiels en cas de crise. Dans des cas exceptionnels, il est même possible de s'écarter complètement des procédures d'évaluation de la conformité.

- **S'agissant des dérogations à l'évaluation de la conformité des équipements radioélectriques**

La directive 2014/2749 inclue dans le paquet SURMI ou IMERA insère au sein de la directive 2014/53 une disposition permettant de **déroger à l'évaluation de la conformité des équipements radioélectriques en cas d'activation du mode d'urgence dans les conditions prévues par le règlement cadre 2024/2747.**

Ainsi parallèlement aux procédures d'évaluation classiques, un fabricant peut demander la délivrance d'une autorisation dérogatoire de mise sur le marché auprès de l'autorité compétente, en l'espèce l'Agence nationale des fréquences (ANFR), lorsque les conditions sont réunies pour la durée d'activation du mode d'urgence.

Pour rendre cette disposition applicable, il est nécessaire d'attribuer cette compétence à l'ANFR au titre de ses compétences en matière de police spéciale des communications électroniques au sein de la partie législative du CPCE, **en modifiant l'article L34-9 du CPCE qui prévoit actuellement la nécessité de recourir aux procédures d'évaluation, en y insérant une dérogation en cas d'activation du mode d'urgence dans le marché intérieur.**

II. Projets de modification des articles du CPCE

PROJET DE LOI

portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, énergétique, de consommation

Article 18 : 2024/2749

Le code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

I. - A la fin de l'article L. 32 sont ajoutés quatre alinéas ainsi rédigés :

« 35° Biens nécessaires en cas de crise.

« On entend par biens nécessaires en cas de crise les biens qui sont non substituables, non diversifiables ou indispensables au maintien de fonctions sociétales ou d'activités économiques vitales afin d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur et de ses chaînes d'approvisionnement, et qui sont considérés comme essentiels pour réagir à une crise et qui sont énumérés dans un acte d'exécution adopté par le Conseil en vertu de l'article 18, paragraphe 4 du règlement 2024/2747.

« 36° Mode d'urgence dans le marché intérieur.

« On entend par mode d'urgence dans le marché intérieur un cadre permettant de faire face à une crise ayant des conséquences négatives considérables sur le marché intérieur qui perturbent gravement la libre circulation des biens, des services et des personnes ou, lorsqu'une telle perturbation grave a fait ou risque de faire l'objet de mesures nationales divergentes, le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement du marché intérieur. Il est activé en application de l'article 18 du règlement 2024/2747. ».

II. - L'article L. 34-9 est ainsi modifié :

A la fin de l'article L. 34-9, sont ajoutés sept alinéas ainsi rédigés :

« III. – Par dérogation aux I et II, lorsque le mode d'urgence dans le marché intérieur, défini au 36° de l'article L. 32, est activé, l'Agence nationale des fréquences peut délivrer une autorisation de mise sur le marché pour des équipements radioélectriques qualifiés de biens nécessaires en cas de crise au sens du 35° de l'article L. 32. Cette autorisation ne peut être délivrée que dans les conditions cumulatives suivantes :

« - une demande dûment justifiée a été formulée par le fabricant ;

« - les procédures d'évaluation de la conformité requérant l'intervention obligatoire d'un organisme notifié n'ont pas été menées ;

« - la conformité à toutes les exigences essentielles pertinentes telles que définies au 12° de l'article L. 32 a été démontrée conformément aux procédures visées dans l'autorisation de mise sur le marché.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent III.

« Un arrêté du ministre en charge des communications électroniques précise la procédure applicable à l'autorisation de mise sur le marché de l'équipement considéré. ».

III. Éléments d'analyse

Les membres de la CSNP constatent que le Gouvernement ne dispose pas de marge de manœuvre pour transposer le paquet SURMI ou IMERA puisque les modifications proposées s'insèrent dans un domaine d'harmonisation maximale au sein de l'UE.

Ces dispositions ajoutent un article 43 quater à la directive UE 2014/53 concernant la mise à disposition sur le marché d'équipements radioélectriques (RED).

Cette procédure extraordinaire remplacera une mise sur le marché des équipements RED où le fabricant, grâce aux conclusions d'un organisme tiers, certifie lui-même la conformité en apposant le marquage CE.

Le mode d'urgence sur le marché intérieur concerne des moments de crise grave comme ceux liés à la crise de la COVID, aux effets perpétuels du changement climatique, des catastrophes naturelles qui en résultent ainsi que des instabilités économiques et géopolitiques mondiales (cf. considérant 7 du règlement 2024/2747).

Les nouveaux pouvoirs confiés au Directeur général de l'ANFR ne devraient donc avoir qu'une application tout à fait exceptionnelle.

La Commission européenne devra être informée de l'autorisation donnée par l'Etat membre, puis adopter un acte d'exécution l'étendant à l'ensemble du marché intérieur. A l'issue de cette procédure, le produit devra porter la mention « Bien nécessaire en cas de crise ». A noter qu'une fois le mode d'urgence désactivé, le statut de ces produits, qui ne porteront pas la marque CE, devra donc être précisé.

IV. Avis de la CSNP

Compte tenu du principe de hiérarchie des normes et de la stricte application des textes de l'Union européenne, les membres de la CSNP émettent un avis favorable à la modification des articles L 32 et L 34-9 du CPCE.

Si la CSNP émet un avis favorable à la modification des articles L. 32 et L. 34-9 du Code des postes et des communications électroniques (CPCE), elle souhaite néanmoins souligner que la gestion des crises doit également intégrer à la fois la sécurité des infrastructures et la résilience industrielle de l'Union européenne. Ce cadre suppose de réduire notre dépendance critique en situation d'urgence.

Les membres de la CSNP estiment qu'il convient de privilégier les équipements français et européens et que le recours à des équipements en provenance de pays tiers non couverts par des accords de coopération sécurisée doit faire l'objet d'une évaluation renforcée par l'ANFR et l'ANSSI. En l'absence d'alternative européenne, les équipements en provenance de pays alliés pourraient être utilisés sous réserve de certificats de sécurité afin de trouver un équilibre réaliste entre la nécessité de protéger les intérêts stratégiques de l'UE et les réalités géopolitiques et industrielles



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.

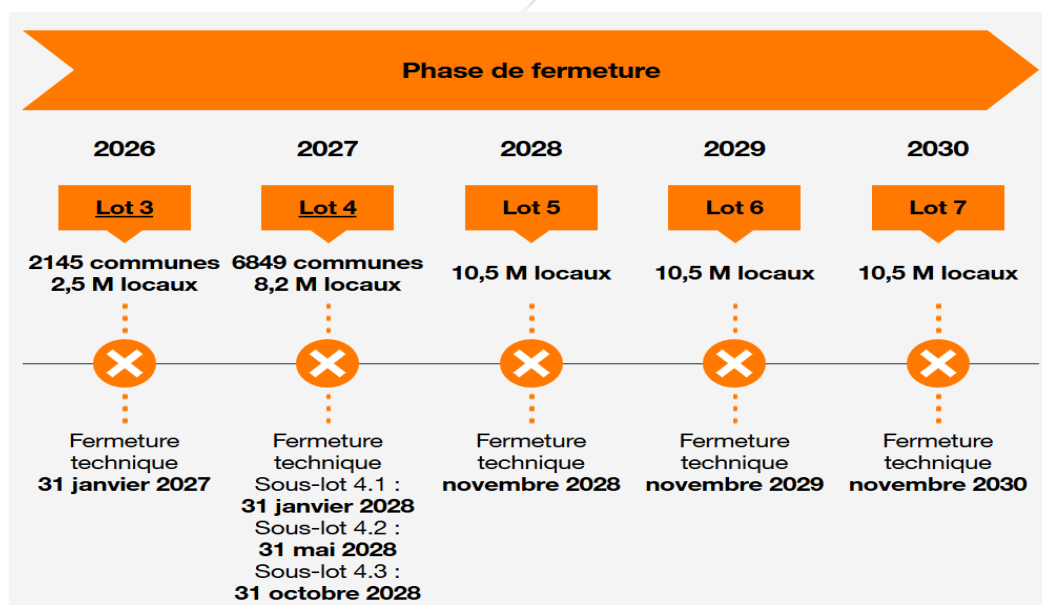
I – Le calendrier de fermeture du réseau cuivre

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 existants¹.

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 2025². 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 acteurs³.

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 préfetures 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 suffisante⁴.

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 abonnés 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 cuivre⁵. 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 optique⁶. 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'affaires⁷.

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 équivalent⁸. 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-communiqués/détail/n/environnement-180423.html#:~:text=En%20outre%2C%20la%20consommation%20%C3%A9nerg%C3%A9tique,10%20kWh%20par%20abonnement%20fibre\).](https://www.arcep.fr/actualites/actualites-et-communiqués/détail/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 Orange⁹.

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



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

**Avis n° 2025-09 du 29 septembre 2025
sur la mise en œuvre des dispositions relatives au Règlement (UE)
2024/2847 du Parlement européen et du conseil du 23 octobre 2024**

Vu le Règlement (UE) 2024/2847 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 sur la cyber résilience, dit règlement CRA

Vu les articles l'article L. 43 et L. 125 du Code des postes et des communications électroniques

Vu l'article L2321-4-1 du Code de la défense

Après avoir auditionné les 17 et 18 septembre 2025 :

- M. Vincent Strubel, Directeur général de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)
- Mme Juliette Péron, Conseillère du directeur général de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)
- M. Alexandre Nègre, Conseiller juridique du secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)
- M. Gilles Brégant, Directeur général de l'Agence nationale des fréquences (ANFR)
- M. Christophe Digne, Directeur général adjoint de l'Agence nationale des fréquences (ANFR)
- M. Jean-Pierre Labe, Chef du service juridique de l'Agence nationale des fréquences (ANFR)

En application de l'article L. 125 du Code des postes et des communications électroniques (CPCE), la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP) a été saisie le 26 août 2025 par le Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) sur les dispositions de l'article 26 d'un projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (DDADUE) visant à adapter le droit national au Règlement (UE) 2024/2847 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 sur la cyber résilience, dit règlement CRA.

Les dispositions soumises pour avis abrogent l'article L2321-4-1 du code de la défense et modifient l'article L. 43 du CPCE afin de confier à l'Agence nationale des fréquences (ANFR) de nouvelles prérogatives pour la mise en œuvre de ce règlement et l'autoriser à échanger, lorsque ses missions le nécessitent, des informations avec les services de l'Etat compétents.

Le bureau de la CSNP a désigné Mme Anne Le Hénanff, Députée du Morbihan et Vice-présidente de la CSNP, rapporteure de cet avis.

I. Éléments de contexte

Le règlement sur la cyberrésilience (CRA) vise à renforcer la cybersécurité dans toute l'Union européenne (UE) et établit un cadre pour garantir que les produits et services numériques sont sûrs dès leur conception, résilients contre les cybermenaces et capables de fournir une protection continue tout au long de leur cycle de vie.

Ce texte a pour vocation de relever les défis posés en matière de cybersécurité par la connectivité croissante des dispositifs numériques et l'augmentation des cyberattaques qui ont des répercussions importantes sur l'économie et la société.

Le règlement CRA s'applique à une large gamme de produits comportant des éléments numériques mis sur le marché de l'Union Européenne, quel que soit le lieu de leur fabrication, qui peuvent se connecter directement ou indirectement à d'autres dispositifs ou réseaux. Il s'applique notamment :

- aux produits matériels, notamment les dispositifs de l'internet des objets (IdO), les appareils domestiques intelligents, les systèmes de contrôle industriels, les microprocesseurs,
- aux produits logiciels notamment les jeux vidéo, les applications, les programmes informatiques.

Le règlement CRA ne s'applique pas aux dispositifs médicaux déjà couverts par des règlements spécifiques de l'UE, aux produits destinés à l'aviation et à l'automobile régis par une législation sectorielle ainsi qu'aux équipements marins.

En application du CRA, les fabricants de ces produits et services couverts par le champ d'application, doivent intégrer la cybersécurité dans la conception et le développement des produits. Cela inclut, entre autres, des configurations de sécurité par défaut, des niveaux appropriés de mécanismes de chiffrement et de contrôle d'accès.

La mise en œuvre du CRA repose sur une évaluation des risques par les fabricants de produits et services entrant dans le champ d'application du CRA :

- Les fabricants sont tenus de procéder à une évaluation des risques et de la tenir à jour, et de mettre en œuvre des mesures pour remédier aux vulnérabilités identifiées au cours du cycle de vie du produit.
- Si les fabricants s'appuient sur des composants ou services tiers, ils doivent faire preuve de diligence raisonnable pour les intégrer dans leurs produits.
- Les fabricants doivent fournir une documentation claire et complète, comprenant une description des caractéristiques de cybersécurité du produit, des instructions pour une installation, une configuration et une utilisation en toute sécurité, des informations sur la

manière de signaler les vulnérabilités ainsi qu'une déclaration de conformité pour confirmer le respect du règlement.

- Les fabricants doivent signaler sans retard les incidents de cybersécurité graves et les vulnérabilités activement exploitées aux autorités nationales compétentes et à l'Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité (ENISA) et informer les utilisateurs sur les risques potentiels et fournir des orientations pour les atténuer.
- Les fabricants sont tenus de fournir des mises à jour de sécurité pendant la période d'assistance du produit, qui doivent refléter la période d'utilisation prévue du produit.
- Les mises à jour doivent remédier aux vulnérabilités et garantir la sécurité continue du produit.

Le règlement confère également des responsabilités aux importateurs et aux distributeurs afin de s'assurer que les produits respectent les exigences en matière de cybersécurité :

- Les importateurs doivent vérifier que les fabricants ont respecté le règlement et s'assurer que les produits sont étiquetés et documentés correctement.
- Les distributeurs doivent s'assurer que les produits portent le marquage CE et que les informations et les instructions destinées aux utilisateurs ont été fournies, avant de les mettre à disposition sur le marché.
- Les produits porteront le marquage CE pour indiquer qu'ils sont conformes aux exigences du CRA.
- Les fabricants de pays non membres de l'UE doivent se conformer au règlement pour accéder au marché de l'UE, et pourraient ainsi influencer les normes mondiales en matière de cybersécurité.
-

La mise en œuvre du règlement est confiée aux autorités nationales de surveillance du marché qui contrôleront la conformité et effectueront des inspections.

Le règlement prévoit que la non-conformité pourra entraîner des sanctions importantes, dont:

- des amendes jusqu'à 2,5 % du chiffre d'affaires annuel mondial du fabricant;
- l'interdiction ou la limitation de la disponibilité d'un produit;
- la décision de retirer ou de rappeler un produit.

Le règlement CRA s'appliquera de manière progressive entre juin 2026 et décembre 2027 :

- la notification des organismes d'évaluation de la conformité s'appliquera à partir du 11 juin 2026.
- les obligations de signalement concernant les vulnérabilités activement exploitées et les incidents graves s'appliqueront à partir du 11 septembre 2026.
- les autres dispositions du CRA s'appliqueront le 11 décembre 2027.

II. Dispositions transmises pour avis à la CSNP

Article 26

I.- L'article L. 2321-4-1 du code de la défense est abrogé à compter du 11 septembre 2026.

II.- L'article L. 43 du code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

1° Après le 3° du I quater, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« I quinquies. – L'Agence nationale des fréquences assure le contrôle du respect des dispositions du règlement (UE) 2024/2847 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 concernant des exigences de cybersécurité horizontales pour les produits comportant des éléments numériques et modifiant les règlements (UE) n° 168/2013 et (UE) 2019/1020 et la directive (UE) 2020/1828.

« Elle peut échanger avec les services de l'Etat compétents des informations, documents et données, dans la stricte mesure nécessaire à l'accomplissement de sa mission, sans que le secret des affaires ne soit opposable ni à l'agence, ni aux services de l'Etat concernés dans ce cadre. » ;

2° Au II :

a) Au premier alinéa, après les mots : « 34-9-3 », sont insérés les mots : « le contrôle de la mise sur le marché des produits mentionnés au I quinquies, » ;

b) Au 1°, après les mots : « 34-9-3 », sont insérés les mots : « ou des produits mentionnés au I quinquies » ;

c) A la première phrase du quatrième alinéa, après les mots : « 34-9-3 », sont insérés les mots : « , des produits mentionnés au I quinquies » ;

d) Au cinquième alinéa, après les mots : « 34-9-3 », sont insérés les mots : « ou des produits mentionnés au I quinquies » ;

3° Après le II bis du dernier alinéa, sont insérés cinq alinéas ainsi rédigés :

« II ter. – Lorsqu'elle constate un manquement aux dispositions mentionnés au I quinquies, l'Agence nationale des fréquences peut, après une procédure contradictoire, mettre en demeure, dans un délai qu'elle détermine, la personne responsable de se mettre en conformité avec ses obligations. Lorsque la personne responsable ne se conforme pas dans le délai imparti à la mise en demeure, l'agence peut, sans préjudice de la mise en œuvre des mesures de restriction ou d'interdiction prévues à l'article 54 du règlement (UE) 2024/2847 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 concernant des exigences de cybersécurité horizontales pour les produits comportant des éléments numériques et modifiant les règlements (UE) n° 168/2013 et (UE) 2019/1020 et la directive (UE) 2020/1828, prononcer à son encontre une amende administrative, dont le montant est proportionné à la gravité du manquement dans les conditions suivantes :

« 1° Le non-respect des exigences énoncées à l'annexe I du règlement (UE) 2024/2847 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 précité et des obligations énoncées aux articles 13 et 14 du même règlement fait l'objet d'une amende administrative pouvant aller jusqu'à 15 millions d'euros ou, si l'auteur de l'infraction est une entreprise, jusqu'à 2,5 % de son chiffre d'affaires annuel mondial total réalisé au cours de l'exercice précédent, le montant le plus élevé étant retenu ;

« 2° Le non-respect des obligations établies aux articles 18 à 23, à l'article 28, à l'article 30, paragraphes 1 à 4, à l'article 31, paragraphes 1 à 4, à l'article 32, paragraphes 1, 2 et 3, à l'article 33, paragraphe 5, et à l'article 53 du règlement (UE) 2024/2847 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 précité fait l'objet d'une amende administrative pouvant aller jusqu'à 10 millions d'euros ou, si l'auteur

de l'infraction est une entreprise, jusqu'à 2 % de son chiffre d'affaires annuel mondial total réalisé au cours de l'exercice précédent, le montant le plus élevé étant retenu ;

« 3° La fourniture d'informations inexactes, incomplètes ou trompeuses aux organismes notifiés et aux autorités de surveillance du marché en réponse à une demande fait l'objet d'une amende administrative pouvant aller jusqu'à 5 millions d'euros ou, si l'auteur de l'infraction est une entreprise, jusqu'à 1 % de son chiffre d'affaires annuel mondial total réalisé au cours de l'exercice précédent, le montant le plus élevé étant retenu.

« Avant toute décision, l'agence informe par écrit la personne mise en cause de la sanction envisagée à son encontre, en lui indiquant qu'elle peut prendre connaissance des pièces du dossier et se faire assister par le conseil de son choix et en l'invitant à présenter, dans un délai qu'elle fixe qui ne peut être inférieur à un mois, ses observations écrites et, le cas échéant, ses observations orales. Passé ce délai, l'agence peut, par décision motivée, prononcer l'amende. La décision prononcée par l'agence peut être publiée aux frais de la personne sanctionnée. Toutefois, l'agence doit préalablement avoir informé cette dernière, lors de la procédure contradictoire mentionnée aux alinéas précédents, de la nature et des modalités de la publicité envisagée. Lorsque, à l'occasion d'une même procédure ou de procédures séparées, plusieurs sanctions administratives ont été prononcées à l'encontre du même auteur pour des manquements en concours passibles d'amendes dont le montant maximal excède 15 millions d'euros ou 2,5 % de son chiffre d'affaires pour une entreprise, ces sanctions s'exécutent cumulativement dans la limite du maximum légal le plus élevé. L'amende est recouvrée comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine. L'agence peut demander à la juridiction civile d'ordonner, le cas échéant sous astreinte, toute mesure de nature à mettre un terme aux manquements aux dispositions relatives à la mise sur le marché des produits mentionnés au I quinquies. Les modalités d'application du présent II ter sont fixées par décret en Conseil d'Etat. » ;

4° Au VII :

a) Le mot : « leur » est remplacé par le mot : « sa » ;

b) Les mots : « l'ordonnance n° 2021-650 du 26 mai 2021 portant transposition de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen et relative aux mesures d'adaptation des pouvoirs de l'Autorité de régulation des communications électroniques » sont remplacés par les mots : « la loi n° XX du XX 202X portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière de XXX ».

III.- Les 1° et 2° du II entrent en vigueur le 11 juin 2026.

Le 3° du II entre en vigueur le 11 décembre 2027.

III. Discussion

L'article soumis pour avis à la CSNP poursuit plusieurs objectifs :

- Désigner les autorités nationales françaises en charge de notifier et de surveiller le marché des produits et services couverts par le règlement CRA. Le règlement CRA laisse en effet le choix à chaque pays membres de désigner ces autorités. Le gouvernement français a choisi de désigner l'ANSSI comme « autorité notifiante » et de désigner l'ANFR comme « autorité de surveillance du marché ».
- Préciser le plafond des amendes administratives applicables en cas de non-conformité des produits et services au règlement CRA.
- D'étendre l'application du règlement CRA en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les Terres australes et antarctiques françaises et à Wallis-et-Futuna, à Saint Barthélémy et Saint Pierre et Miquelon.
- D'abroger l'article L2321-4-1 du code de la défense dont les dispositions couvrent une partie des dispositions du règlement CRA et donc d'éviter de soumettre à deux textes différents les acteurs concernés.

➤ **Sur la désignation de l'ANSSI en qualité d'autorité notifiante**

Cette désignation n'appelle pas de réserve de la part des membres de la CSNP.

➤ **Sur la désignation de l'ANFR en tant qu'autorité de surveillance de marché**

Les membres de la CSNP s'interrogent sur la capacité de l'ANFR à exercer sa compétence de surveillance de marché dans un domaine, celui de la cyber-résilience, qui n'est pas son cœur de métier.

Les auditions ont mis en lumière que l'ANFR dispose déjà d'une solide expérience de surveillance de marché pour les objets radioélectriques (contrôles techniques, relevés de conformité, sanctions). Cette compétence pourrait être transposée au CRA, mais nécessitera un accompagnement important, notamment par l'ANSSI, ainsi que des moyens humains et budgétaires renforcés.

Les agents de l'ANFR disposent d'un profil technique reconnu, mais l'expertise juridique et cyber

devra être consolidée. À ce titre, la question des nouvelles compétences cyber confiées à l'ANFR mérite d'être clarifiée.

Il ressort que le choix du gouvernement qui a présidé à désigner l'Agence nationale des fréquences comme autorité de surveillance de marché est 1./ le fait qu'elle assure déjà une mission de surveillance de marché dans son champ de compétence et 2./ que le profil de ses agents, notamment des ingénieurs spécialisés dans le domaine des télécommunications, serait plus approprié que celui plus généralistes que celui des agents de la DGCCRF.

L'ANSSI a prévu un accompagnement des agents de l'ANFR pour l'exécution de ces missions de surveillance de marché.

En tout état de cause, ce choix pose la question des nouveaux moyens qui seront alloués à la bonne exécution de ces nouvelles missions.

➤ **Sur les moyens dont dispose l'ANFR pour exercer ces nouvelles compétences de surveillance du marché**

Ainsi que le mentionne l'étude d'impact transmise à la CSNP, ces nouvelles missions confiées à l'ANSSI et à l'ANFR vont générer un surcôt et par conséquent des besoins financiers supplémentaires.

S'agissant des équipes dédiées à la surveillance du marché dans le cadre du CRA, l'ANFR évalue les besoins en Emplois temps plein entre 8 et 16 selon l'étendue des contrôles qui seront effectués.

En effet, lors des auditions, il a été indiqué que l'ANFR envisageait de cibler ses contrôles sur des « familles de produits », à raison de deux à cinq familles par an. Une telle approche est pragmatique mais suppose des moyens renforcés, car le nombre d'ETP proposé (8 à 16) semble très en deçà des besoins réels.

De plus, les réductions budgétaires et de personnel constatées ces deux dernières années interrogent sur la capacité effective de l'ANFR à assumer ces missions supplémentaires sans dotations nouvelles.

Aussi, ce nombre d'ETP paraît sous-dimensionné au regard du nombre de produits à contrôler même dans l'hypothèse où ces contrôles seraient effectués en ciblant certaines familles de produits.

Le recours à des laboratoires privés pour effectuer tout ou partie des contrôles techniques à effectuer doit être également budgété.

➤ **Sur la nécessité d'une communication efficace auprès des fabricants, importateurs, distributeurs et usagers des produits et services soumis au CRA**

Les fabricants, fournisseurs et distributeurs de produits et services couverts par le champ d'application du CRA se comptent en milliers sur le seul territoire national.

Pour une application optimale du règlement CRA, il est essentiel qu'une campagne de communication soit mise en place dans les meilleurs délais pour informer ces acteurs du dispositif retenu par les autorités françaises.

Cette communication doit cibler non seulement les fabricants et distributeurs, mais aussi les consommateurs, afin de renforcer la confiance et la compréhension des enjeux de cybersécurité.

L'ANFR devra également travailler en articulation avec la DGCCRF, déjà impliquée dans des contrôles de conformité et de marquage CE, afin d'éviter les doublons et de mutualiser l'expertise.

➤ **Sur les plafonds des amendes établis par le projet de loi**

Le règlement prévoit que la non-conformité pourra entraîner des sanctions importantes, pouvant aller jusqu'à 2,5 % du chiffre d'affaires annuel mondial du fabricant.

Le projet de loi prévoit que le non-respect des dispositions du CRA peut faire l'objet d'une amende administrative pouvant aller jusqu'à 5,10 ou 15 millions d'euros selon la nature des infractions ou, si l'auteur de l'infraction est une entreprise, jusqu'à 1, 2 ou 2,5 % du chiffre d'affaires annuel mondial selon la nature de l'infraction.

Compte tenu des risques que font peser les produits ou services numériques ne répondant pas aux exigences du CRA sur le niveau de cyber-résilience global de nos sociétés, de nos concitoyens et de nos entreprises, ces montants paraissent appropriés dans la mesure où ils sont dissuasifs. Les auditions ont montré que la possibilité d'amendes substantielles est jugée comme un outil dissuasif important, notamment au regard des plafonds actuels de la directive RED (750 €). L'alignement sur les standards européens, en lien avec l'ANSSI, renforcera la crédibilité du dispositif français.

Néanmoins, les membres de la CSNP souhaitent attirer l'attention du gouvernement sur le fait que ces plafonds d'amendes vont constituer un changement d'échelle substantiel par rapport aux montants des amendes administratives actuellement décidées par l'ANFR et qu'il conviendra d'établir sans tarder des lignes directrices adaptées pour préciser les montants des amendes que pourra édicter l'ANFR.

➤ **Sur l'articulation avec les autorités compétentes de l'Union européenne**

Les membres de la CSNP considèrent que le règlement CRA constitue une avancée majeure dans la protection de nos concitoyens et de nos entreprises et considèrent que sa mise en œuvre doit

se faire avec diligence.

La possibilité de retrait du marché de produits ou services contrevenant aux dispositions du règlement CRA est une avancée substantielle. En effet, les auditions ont souligné l'importance d'agir face à l'arrivée massive de produits à bas coût, souvent importés, qui ne respectent pas les exigences cyber, ne sont pas mis à jour et inondent le marché. Leur retrait est un enjeu de sécurité mais aussi de crédibilité du dispositif.

Il a par ailleurs été rappelé que la décision de retrait d'un produit du marché, une fois prise par un État membre, est valable pendant trois mois sur l'ensemble du marché européen. Ce mécanisme constitue une avancée majeure mais suppose une coordination accrue entre autorités nationales pour éviter les incohérences.

Pour autant, les membres de la CSNP comprennent que tous les pays de l'Union européenne ne disposeront pas d'agences nationales opérationnelles comme le sont l'ANSSI et l'ANFR et qu'il serait inéquitable que l'application du règlement CRA repose sur quelques agences nationales pour contrôler les produits et services défectueux dans l'Union européenne.

➤ **Sur la suppression l'article L2321-4-1 du Code de la défense**

Les articles 13, 14 et le chapitre V du règlement CRA fixent des obligations en matière de communication de vulnérabilités contenues dans des produits qui sont susceptibles d'être notamment des logiciels qui ne sont pas compatibles avec le maintien l'article L. 2321-4-1 du Code de la défense. Cet article a en effet prévu une obligation d'information de l'ANSSI applicables aux éditeurs de logiciels constatant des vulnérabilités significatives sur leurs produits.

Dans la mesure où le règlement CRA est d'harmonisation maximale, il n'est pas possible de maintenir de mécanismes et de faire peser sur les acteurs deux obligations parallèles de notification.

IV. Avis de la Commission supérieure du numérique et des postes

Sous réserve des observations formulées dans le présent avis, la CSNP rend un avis favorable sur l'article portant mise en œuvre des dispositions relatives au Règlement (UE) 2024/2847 du Parlement européen et du conseil du 23 octobre 2024



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

**AVIS N°2025-10 DU 3 OCTOBRE 2025 RELATIF AU PROJET DE TEXTE LEGISLATIF PORTANT DIVERSES
DISPOSITIONS D'ADAPTATION DU CODE DES POSTES ET DES COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES
AUX DISPOSITIONS DU REGLEMENT (UE) 2024/1309 DU 29 AVRIL 2024,
DIT « GIGABIT INFRASTRUCTURE ACT » (GIA)**

Vu le règlement (UE) 2024/1309 du 29 avril 2024, dit « Gigabit Infrastructure Act » (GIA)

Vu les articles L.32, L.34-8-2-1, L.34-8-2-2, L.49, L.36-8 et L.50 du code des postes et des communications électroniques (CPCE)

Vu les articles L.125 et D.576 du code des postes et des communications électroniques

Vu les contributions de l'Association des Maires de France, de l'AVICCA, de la FNCCR, de l'Arcep et d'INFRANUM.

Après avoir auditionné le 21 juillet 2025, M. Antoine Jourdan, sous-directeur du numérique et des postes de la Direction générale des entreprises.

La Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP) a été saisie par le Directeur général des entreprises sur le fondement des articles L.125 et D.576 du code des postes et des communications électroniques, afin de rendre un avis sur un projet de texte législatif visant à adapter ce code aux dispositions du règlement (UE) 2024/1309 du 29 avril 2024, dit « Gigabit Infrastructure Act » (GIA).

Le bureau de la CSNP a désigné M. Henri d'Again, personnalité qualifiée auprès de la CSNP, rapporteur du présent avis.

I. Éléments de contexte

Le règlement (UE) 2024/1309 du 29 avril 2024, dit « Gigabit Infrastructure Act » (GIA) abroge la directive 2014/61/UE (BBcost) et vise à accélérer le déploiement des réseaux de communications électroniques à très haute capacité sur le territoire de l'Union européenne, tout en en réduisant les coûts. Il renforce notamment les obligations en matière d'accès aux infrastructures d'accueil, de partage d'informations et de coordination des travaux, et prévoit un cadre unifié à l'échelle européenne, avec des exemptions strictement encadrées.

Le projet de loi soumis à l'avis de la CSNP transpose ce cadre en droit français, en modifiant plusieurs articles du code des postes et des communications électroniques (CPCE), en particulier les articles L.32, L.34-8-2-1, L.34-8-2-2, L.49, L.36-8 et L.50, tout en définissant un échancier différencié selon les catégories de collectivités concernées.

II. Analyse

La CSNP relève que le projet de loi soumis pour avis présente des avancées significatives notamment sur les points suivants :

- La conformité stricte au droit européen : le projet de texte transpose fidèlement les principales obligations du GIA, notamment les dispositions relatives à l'accès, à l'échange d'informations, aux délais, et aux motifs de refus.
- Une modernisation utile des définitions dans le CPCE, notamment avec l'élargissement du périmètre des infrastructures d'accueil aux éléments de mobilier urbain et aux bâtiments publics, qui reflète les pratiques contemporaines du déploiement des réseaux très haut débit.
- L'introduction d'un « point d'information unique » en remplacement du guichet unique, accompagné de délais raccourcis et de données géoréférencées, représente un progrès opérationnel majeur en matière d'accès à l'information pour les opérateurs comme pour les collectivités.

- Le renforcement du rôle de régulation de l'ARCEP dans la résolution des différends permet de mieux encadrer les relations entre acteurs publics et privés et de garantir une meilleure effectivité du droit.
- L'attention portée aux petites collectivités territoriales (moins de 3 500 habitants), avec une entrée en vigueur différée (mai 2027), est saluée comme un gage de progressivité et de soutenabilité administrative.

III. Points d'attention et réserves de la CSNP

La CSNP souhaite toutefois attirer l'attention du Gouvernement et des parties prenantes sur plusieurs points de vigilance :

a) Risque de complexité dans les exemptions

L'introduction de nombreux motifs d'exemption ou de refus (articles B et C) est légitime au regard des impératifs de sécurité, de défense ou de patrimoine. Toutefois, la multiplication des cas particuliers pourrait entraîner une hétérogénéité d'application sur le territoire, nuisant à la lisibilité du droit pour les opérateurs.

Recommandation : un suivi rigoureux de l'usage des dérogations devrait être mis en place, assorti de lignes directrices ou d'une doctrine d'application partagée.

b) Charge administrative accrue pour les petites structures

Le respect de délais courts (10 jours ouvrables) pour répondre aux demandes d'accès ou de transmission d'informations, même s'il est conforme au droit européen, peut s'avérer difficile pour des collectivités ou gestionnaires non dotés d'équipes spécialisées.

L'AMF, l'AVICCA et la FNCCR ont attiré l'attention de la Direction générale des Entreprises sur la nécessité absolue, et préalable à la date d'entrée en vigueur du règlement, de disposer d'une « note explicative » des enjeux et modifications apportés par ledit règlement au cadre légal national à destination tant des élus et des services des collectivités territoriales et notamment les plus petites collectivités - que de leurs interlocuteurs opérateurs ainsi que leurs prestataires.

Recommandation : des outils d'accompagnement (guides pratiques, modules de formation, assistance technique) pourraient être développés en lien avec les associations d'élus et de gestionnaires.

c) Interopérabilité du point d'information unique

La mise en œuvre effective du point d'information unique devra s'appuyer sur des outils numériques robustes, interopérables et sécurisés. Il conviendra d'assurer leur cohérence avec les systèmes existants (notamment dans le cadre du guichet unique environnemental).

Recommandation : une concertation technique avec les acteurs concernés (collectivités, opérateurs, éditeurs de logiciels) est essentielle dès la phase de conception.

d) Flou potentiel sur les « infrastructures critiques »

Les références répétées aux infrastructures critiques au sens du code de la défense nécessitent un encadrement clair pour éviter des interprétations divergentes. La notion d'« analyse de risques » doit être précisée dans un cadre commun.

Recommandation : un travail de clarification interministériel, en lien avec le SGDSN, pourrait être engagé.

IV. Propositions prospectives au-delà de la transposition

Au-delà de cette évolution réglementaire bienvenue, la CSNP considère qu'il est nécessaire d'inscrire cette transposition dans une perspective plus large, à la hauteur des défis à venir en matière d'aménagement numérique. Le cadre juridique national, même renforcé, ne saurait à lui seul répondre aux enjeux d'équité territoriale, d'innovation technologique et de cohérence des politiques publiques. C'est pourquoi la Commission esquisse, dans cette dernière partie, quelques recommandations prospectives, visant à prolonger et consolider l'impact des dispositions transposées.

a) Créer un observatoire du partage d'infrastructures

Un observatoire public des usages et des refus d'accès aux infrastructures d'accueil permettrait de mesurer l'effectivité des dispositions transposées, de prévenir les blocages, et d'objectiver les besoins futurs d'ajustement réglementaire.

b) Favoriser une mutualisation proactive des réseaux

La logique d'optimisation portée par le GIA pourrait être prolongée par des incitations renforcées à la mutualisation des infrastructures entre opérateurs et entre services publics (réseaux d'eau, énergie, voirie).

c) Inclure l'inclusion numérique comme critère d'accès

Au-delà des aspects techniques, la réduction des fractures numériques devrait être intégrée comme un critère prioritaire dans l'usage du droit d'accès et dans la planification des infrastructures, notamment dans les zones rurales ou ultra-marines.

d) Préparer la transition vers la régulation de la connectivité gigabit post-2030

Enfin, cette transposition doit s'inscrire dans une stratégie de long terme : la CSNP recommande que le Gouvernement engage d'ores et déjà les réflexions nécessaires avec notre Commission sur la prochaine génération de régulation, incluant la connectivité quantique, l'edge computing, et les besoins futurs liés à l'IA.

V. Avis de la CSNP

La CSNP rend un avis favorable sur ce projet de texte. Elle estime que cette transposition constitue une évolution nécessaire, cohérente et équilibrée pour atteindre les objectifs du Gigabit Infrastructure Act et accélérer l'aménagement numérique du territoire.

La CSNP souhaite formuler des recommandations concrètes pour garantir sa mise en œuvre homogène, sécurisée et utile au service de l'aménagement numérique du territoire.

Elle souligne enfin que cette réforme doit être le socle d'une ambition renouvelée pour la cohésion numérique nationale, pleinement alignée avec les objectifs européens de connectivité gigabit pour tous.



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2025-11 DU 9 OCTOBRE 2025
RELATIF AUX CONDITIONS ECONOMIQUES DU MAINTIEN EN CONDITIONS OPERATIONNELLES DES RESEAUX FTTH

I. Éléments de contexte

Le 24 juillet 2025, l'Arcep a lancé une consultation publique pour recueillir des données sur les conditions économiques du maintien en conditions opérationnelles des réseaux (Ftth)¹.

Cette consultation publique fait suite aux demandes réitérées des opérateurs d'infrastructure gestionnaires des réseaux FttH en zone d'initiative publique, ainsi que de leurs délégants, qui souhaitent augmenter leurs tarifs pour conforter l'équilibre économique de l'activité d'exploitation des réseaux d'initiative publique (RIP) et tenir compte des augmentations de coûts (exploitation et maintenance, génie civil, financement du génie civil d'adduction) qui concernent tous les segments du réseau d'accès (NRO-PM, PM-PBO, raccordement final).

La consultation publique a donc pour finalité de clarifier et d'objectiver les coûts supportés par les réseaux d'initiative publique afin de les modéliser d'ici la fin de l'année 2025.

Cette consultation publique correspond également à une recommandation de la Cour des comptes publiée en avril 2025 qui préconisait que l'Arcep finalise en 2025 les travaux d'objectivation des coûts des réseaux d'initiative publique initiés en 2024.

II. La position de principe de la CSNP : une péréquation au niveau national

Les membres de la CSNP se félicitent que l'Arcep ait lancé cette consultation publique pour objectiver et modéliser les coûts de maintien des réseaux d'initiative publique (RIP) et souhaitent rappeler, à cette occasion, leur position² sur la nécessité de mettre en place un système de péréquation au niveau national.

En effet, les membres de la CSNP considèrent qu'il est essentiel que l'ARCEP et les pouvoirs publics proposent un mécanisme de péréquation efficace pour que nos concitoyens situés dans des territoires peu denses ne soient pas pénalisés par les ajustements tarifaires liés aux difficultés de raccordement.

Seul un mécanisme de péréquation efficace institué au niveau national peut permettre de compenser les différences de coûts considérables du déploiement de la fibre selon le territoire : les coûts d'exploitation peuvent être de 2 à 3 fois plus élevés selon que l'on se situe en zone rurale ou en zone urbaine.

En zone rurale, il est fréquent que la réalisation des travaux de génie civil en domaine public génère des surcoûts financiers très importants. Par ailleurs, l'habitat dispersé entraîne souvent des sur-longueurs de raccordements et par conséquent des surcoûts non négligeables.

¹ [Conditions économiques du maintien en conditions opérationnelles des réseaux FttH d'initiative publique](#)

² Avis n° 2024-04 du 06 juin 2024 « Les conséquences des coupes budgétaires sur le Plan France Très Haut Débit, au regard des enjeux de déploiement, de résilience et de la fermeture du réseau cuivre. »

Afin de ne pas pénaliser les zones rurales, la CSNP avait proposé en juillet 2022³, la mise en œuvre du fonds de péréquation institué en 2009, pour lutter contre la fracture numérique.

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

Aussi, sans se prononcer sur l'éventuelle hausse des tarifs qui pourrait découler des résultats issus de la consultation publique ouverte par l'Arcep, les membres de la CSNP appellent l'Arcep et le gouvernement à mettre à profit les résultats de cette consultation pour mettre en place le plus rapidement possible un système de péréquation national qui permettra de compenser les surcoûts des réseaux d'utilité publique dans les zones les moins denses.

Ce système de péréquation est d'autant plus nécessaire qu'il permettra de financer le coût d'entretien de ces réseaux pour lesquels les collectivités locales ont investi massivement.

Ce système de péréquation permettra également de conforter et de pérenniser l'équilibre économique des RIP qui pourraient, dans un avenir assez proche, être concurrencés par le déploiement des réseaux 5G ou de solutions satellitaires non souveraines à moindre coût.

³ <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>



AVIS N° 2025-12 DU 24 OCTOBRE 2025

SUR L'AVENIR DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC CONFIEES AU GROUPE LA POSTE

Avec un réseau de 6 606 bureaux de poste, de 10 290 points de contact partenaires et de 63800 facteurs et livreurs de colis sur l'ensemble du territoire recensés fin 2024, le Groupe La Poste dispose d'un maillage territorial très dense en métropole et dans les territoires ultramarins. Aujourd'hui, ces 63800 facteurs et livreurs de colis visitent 12 millions de foyers quotidiennement.

Alors qu'il existe un décalage grandissant entre les besoins des Français et l'offre de service public¹ sur le territoire national, les membres de la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP), considèrent qu'il est essentiel de s'appuyer sur ce capital humain et sur ce réseau territorial pour conforter ou, le cas échéant, redéfinir les services que le Groupe La Poste peut rendre à nos concitoyens.

Jusqu'à présent, L'Etat a confié au groupe La Poste quatre missions de service public : 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. Ces missions sont encadrées d'un point de vue législatif et réglementaire mais également précisées par un contrat d'entreprise signé entre l'Etat et La Poste pour la période 2023-2027.

Les membres de la CSNP constatent qu'au cours de ces dernières années, l'examen par les pouvoirs publics des missions de service public confiées au Groupe La Poste n'a été abordé que sous l'angle budgétaire et souvent dans l'urgence.

En juillet 2021, M. Jean Castex, Premier ministre a annoncé que l'Etat compenserait le Groupe La Poste au titre du service universel postal par une dotation budgétaire annuelle comprise entre 500 et 520 millions d'euros. En 2022, l'Etat a signé un protocole d'accord avec La Poste, les principaux éditeurs de presse et l'Arcep pour réduire le coût du transport et de la distribution de la presse par voie postale. Depuis la signature de cet accord, les coûts de cette mission ont littéralement explosé et sont essentiellement portés par le Groupe La Poste.

Alors que Mme Marie-Ange Debon vient d'être nommée Présidente du Groupe La Poste, les membres de la CSNP considèrent qu'il est opportun qu'une réflexion de fond soit engagée par l'Etat et les parlementaires pour établir un bilan des missions de service public confiées au Groupe La Poste et proposer, le cas échéant, de les faire évoluer afin qu'elles s'adaptent aux usages et aux besoins de nos concitoyens, de nos entreprises et de nos artisans.

Pour les membres de la CSNP, il est essentiel de mener une réflexion sur les besoins de nos concitoyens, à court terme mais surtout leurs besoins à l'horizon de 10 à 15 ans. Toutes les évolutions ne sont pas anticipables mais nous savons d'ores et déjà que le vieillissement de la population française, à l'heure de la numérisation des services marchands et des services publics, pose des défis pour des populations situées en zone rurale ou éloignées du numérique.

Dans cette perspective, Mme Denise Saint-Pé, Sénatrice des Pyrénées-Atlantiques, membre de l'Observatoire National de la Présence Postale (ONPP), et M. Stéphane Travert, Député de la Manche et Président de l'Observatoire national de la Présence Postale (ONPP), ont été désignés rapporteurs du présent avis par le bureau de la CSNP.

¹ « La Valeur du service public », Julie Gervais, Claire Lemercier, Willy Pelletier (La Découverte, 2021)

Le présent avis a pour objectif de dresser l'état des lieux des missions de service public existantes, de questionner leur pertinence au regard des besoins exprimés par nos concitoyens et de formuler des propositions pour les adapter à l'évolution des usages et donc des besoins :

Recommandation n°1 : Maintenir les tournées du courrier 6 jours sur 7 pour assurer une distribution satisfaisante du courrier et de la presse quotidienne et permettre d'adosser des missions liées au service à la personne.

Recommandation n°2 : Pérenniser les 17 000 points de contact au niveau national en exigeant le maintien des bureaux de postes en zone rurale et dans les quartiers prioritaires de la Ville

Recommandation n°3 : Etablir des tarifs abordables pour les produits postaux utilisés par nos concitoyens en limitant leur augmentation à l'évolution annuelle de l'inflation

Recommandation n°4: Revoir le protocole de 2022 sur le transport et la distribution de la presse en instaurant un système équilibré permettant un véritable essor de la distribution et du transport de la presse écrite par portage

Recommandation n°5: Limiter les tarifs préférentiels du postage au bénéfice de la seule presse quotidienne nationale et régionale

Recommandation n°6 : Faire contribuer les grands groupes de presse au financement du dispositif du postage de la presse

Recommandation n°7 : Promouvoir au niveau européen une contribution des grands acteurs du numérique au financement de la distribution de la presse écrite par le fair sharing

Recommandation n°8 : Sanctuariser le périmètre actuel de la mission d'accessibilité bancaire ainsi que le niveau de la compensation versée à la Banque Postale

Recommandation n°9 : Créer un fonds abondé par les banques ayant leur siège sur le territoire français pour compenser la mission d'accessibilité bancaire

Recommandation n°10 : Contractualiser avec le Groupe La Poste des points d'accès au numéraire dans les territoires où l'accès aux espèces est difficile et où le cash-back est insuffisamment développé

Recommandation n°11 : Redéfinir la mission d'aménagement et du développement du territoire en intégrant le facteur comme un acteur essentiel notamment dans les territoires ruraux et non, comme c'est le cas aujourd'hui, de considérer son rôle uniquement dans le cadre du service universel postal.

Recommandation n°12: Intégrer les services à la personne et les services de proximité aux personnes fragiles dans les missions de service public contractualisables par des autorités territoriales

Recommandation N°13 : Faciliter l'accès de nos concitoyens aux services publics en s'appuyant sur le réseau des bureaux de poste en complément du réseau des Maison France Service

Recommandation n°14 : Intégrer dans le périmètre du contrat d'entreprise ou des missions de service public des objectifs d'accompagnement en matière d'inclusion numérique et de sécurité numérique en cas de défaillance du marché ou du tissu associatif

Recommandation N°15 : Mettre en place une gouvernance effective de l'ensemble des missions de service public de La Poste sur le modèle de l'Observatoire national de la présence postale (ONPP)

Recommandation N°16 : Autoriser le Président de la CSNP à réunir une fois par an le Haut comité de suivi du contrat d'entreprise signé entre L'Etat et le groupe La Poste

I. Etat des lieux des missions de service public confiées au Groupe La Poste : des missions appréhendées par les pouvoirs publics sous le seul angle budgétaire

A. La distribution du courrier et des colis : une mission historique et fondatrice, fragilisée par la baisse des volumes du courrier et une concurrence accrue sur l'activité colis

1. Le cadre actuel du service universel postal

Conformément à la Directive 97/67/CE concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de l'Union européenne et l'amélioration de la qualité du service², les pays de l'Union européenne sont dans l'obligation d'assurer un service postal universel permanent et abordable en tout point de leur territoire qui assure les services suivants :

- un service (levée depuis les points d'accès et distribution) sur 5 jours ouvrables par semaine (avec des exceptions);
- la levée, le tri, le transport et la distribution des envois postaux jusqu'à 2 kilogrammes ;
- la levée, le tri, le transport et la distribution des colis postaux pesant jusqu'à 10 kilogrammes;
- les services relatifs aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée.

Les pays de l'Union européenne peuvent désigner un ou plusieurs prestataires en tant que prestataires du service universel de façon à ce que l'ensemble du territoire soit couvert.

L'article L. 1 du CPCE définit les principes qui régissent le service universel postal en France, qui consiste à fournir un ensemble déterminé de services postaux au profit des utilisateurs, particuliers comme entreprises. Au titre du service universel, la collecte et la distribution des envois postaux sont assurés par La Poste sur tout le territoire six jours sur sept, sauf circonstances exceptionnelles.

Article L. 1 du CPCE

« Le service universel postal concourt à la cohésion sociale et au développement équilibré du territoire. Il est assuré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale. Il garantit à tous les usagers, de manière permanente et sur l'ensemble du territoire national, des services postaux répondant à des normes de qualité déterminées. Ces services sont offerts à des prix abordables pour tous les utilisateurs. [...] Le service universel postal comprend des offres de services nationaux et transfrontières d'envois postaux d'un poids inférieur ou égal à 2 kilogrammes, de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes, d'envois recommandés et d'envois à valeur déclarée »

Il est donc à noter que le périmètre du service universel postal est plus exigeant en France que les obligations européennes prescrites par la Directive postale :

- envois postaux (≤ 2 kg), colis postaux à l'unité (≤ 20 kg), envois recommandés, VD
- levée et distribution 6 jours sur 7 en tout point du territoire
- péréquation tarifaire pour les envois à l'unité
- tarifs abordables et orientés sur les coûts

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A31997L0067>

L'article 2 du Code des postes et des communications électroniques (CPCE) désigne le Groupe La Poste comme prestataire du service universel postal.

La loi postale du 9 février 2010 prévoit que cette délégation du service universel postal est déléguée au groupe La Poste pour 15 ans et prendra fin le 31 décembre 2025.

Le ministère de l'économie a lancé une consultation publique du 7 mars au 7 avril 2025 sur la désignation du prestataire du service universel postal à partir du 1^{er} janvier 2026. A l'issue de celle-ci, seul le Groupe La Poste s'est déclaré disponible pour être désigné comme prestataire du service universel postal.

Après cette consultation, le gouvernement a fait le choix de ne pas saisir le Parlement en vue d'adopter un projet de loi portant désignation du prestataire du service universel postal et a préféré saisir le Conseil constitutionnel pour procéder à la désignation du prestataire par voie réglementaire, en remplacement de la désignation par voie législative actuellement applicable.

Le Conseil constitutionnel a rendu le 12 juin 2025 la décision n°2025-312 L aux termes de laquelle il valide le déclassement législatif de la disposition de l'article L.2 du CPCE désignant La Poste comme prestataire du SUP au motif que ces dispositions ne mettent ni en cause les principes fondamentaux des obligations civiles et commerciales, ni des autres principes ou règles placés par la Constitution dans le domaine de la loi.

Saisie par la Direction générale des entreprises pour rendre un avis sur ce projet de décret, la Commission supérieure du numérique et des postes a rendu un avis n°2025-04 du 25 juin 2025 aux termes duquel elle a émis **un avis favorable sur le projet de décret relatif à la désignation du prestataire du service universel postal par voie réglementaire tout en soulignant que cet avis favorable ne devait pas être interprété comme un blanc-seing donné à l'administration mais bien comme la volonté d'agir en responsabilité et de ne pas priver nos concitoyens des prestations du service universel postal à compter du 1er janvier 2026.**

A compter du 1er janvier 2026, et conformément à la décision n°2025-312 L du Conseil constitutionnel, la désignation du prestataire du SUP s'effectuera donc par voie réglementaire. Le décret en Conseil d'Etat n°2025-641 du 15 juillet 2025 relatif à la désignation du prestataire du service universel postal modifiant l'article L.2 du CPCE, pris après avis n° 2025-04 de la CSNP, précise qu'un premier décret viendra préciser la durée de prestation du SUP et qu'un second désignera le prestataire de cette mission de service public.

Saisie le 16 juillet 2025 afin de rendre son avis dans les meilleurs délais sur ces deux projets de décrets, et conformément à l'article 13 du règlement intérieur de la CSNP, les membres de la CSNP ont rappelé leur position formulée dans l'avis n°2025-04 du 25 juin 2025, qu'ils regrettaient vivement que le gouvernement n'ait pas souhaité porter l'attribution du service universel postal devant le Parlement comme cela aurait dû être le cas, et ait, au contraire, privilégié de confier cette décision à son administration.

Un débat devant le Parlement aurait permis de mettre en évidence la forte sous-compensation par l'Etat des missions de service public confiées au groupe La Poste, et de mettre en lumière la question de l'adaptation des missions de service public aux nouveaux usages et aux nouveaux besoins de la population et de l'économie françaises.

Toutefois, afin d'assurer la continuité du service universel postal au 1^{er} janvier 2026 et alors que seul le Groupe La Poste a répondu à la consultation publique sur l'attribution du service universel postal,

les membres de la CSNP ont émis un avis favorable sur le projet de décret portant renouvellement de la désignation de La Poste comme prestataire du service universel postal.

En effet, il y avait urgence à désigner au plus tôt le Groupe La Poste comme prestataire du service universel postal pour assurer la continuité du service universel postal et pour éviter les conséquences négatives qu'un retard ne manquerait pas de poser aux usagers et au régulateur.

En particulier, La Poste devait annoncer à ses clients professionnels, dès juillet 2025, les nouveaux tarifs du service universel postal (SUP) applicables à compter du 1er janvier 2026. Cette exigence découle des délais de prévenance nécessaires à l'adaptation des systèmes d'information, à la mise à jour des catalogues tarifaires et à la communication auprès des clients.

La Poste est en effet dans l'obligation d'anticiper la communication des évolutions tarifaires pour les clients petits-professionnels et entreprises représentant 85% des volumes et 70% du chiffre d'affaires. Cette communication revêt un caractère d'autant plus crucial qu'elle doit intervenir avant la clôture des arbitrages budgétaires internes de ces clients, notamment en matière de dépenses d'affranchissement. Un envoi tardif des informations tarifaires compromettrait leur capacité d'anticipation et de planification.

Ces procédures nécessitent les interventions de l'Etat et de l'ARCEP et sont conditionnées par l'existence préalable d'une autorisation de La Poste d'opérer à compter du 1er janvier prochain.

Dans l'avis 2025-05 du 22 juillet 2025, les membres de la CSNP **ont rendu un avis favorable à la réduction de 15 ans à 10 ans du mandat du Groupe La Poste pour exercer le service universel postal et ont réitéré leur souhait que les missions de service public confiées au Groupe La Poste, dont le service universel postal, fassent l'objet d'un débat parlementaire approfondi.**

Ces deux décrets (n°2025-700 et n°2025-710) ont été publiés au Journal officiel les 25 et 26 juillet 2025, le premier pour préciser que la prestation du SUP dure 10 ans et le second pour désigner La Poste comme prestataire du SUP à partir du 1^{er} janvier 2026.

Article L. 2 du CPCE

« Le prestataire du service universel postal est désigné par décret. La durée pour laquelle cette désignation est effectuée est fixée par décret. Tous les trois ans, le Gouvernement, après avis de la Commission supérieure du numérique et des postes et de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, informe le Parlement des conditions d'exécution par La Poste de sa mission de service universel postal ainsi que des moyens mis en œuvre pour l'améliorer.

En sus des obligations résultant de l'autorisation prévue à l'article L. 3, le prestataire du service universel postal est soumis, au titre des prestations relevant de ce service, à des obligations particulières en matière de qualité et d'accessibilité du service, de traitement des réclamations des utilisateurs et, pour des prestations déterminées, de dédommagement en cas de non-respect des engagements de qualité de service. Il tient une comptabilité spécifique sur ses activités dans le champ du service universel. Il transmet, sur demande de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, toute information et tout document comptable permettant d'assurer le contrôle du respect de ses obligations.

Un décret en Conseil d'Etat, pris après consultation du prestataire du service universel postal, et après avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et de la Commission supérieure du numérique et des postes, précise les caractéristiques de l'offre de service universel qu'il est tenu d'assurer.

Ce décret fixe également les droits et obligations de La Poste au titre de ses missions de service public des envois postaux, comprenant le régime spécifique offert à la presse en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 4, ainsi que les conditions dans lesquelles sont assurées la neutralité et la confidentialité des services qu'elle fournit. »

2. Quelles sont les évolutions anticipées pour la distribution du courrier et des colis ?

D'une manière générale depuis la crise COVID, l'activité du courrier et, plus globalement, la chute de l'activité postale se sont accélérées : le volume de courrier domestique est passé de 9 milliards d'objets distribués en 2019 à 6,1 milliards d'objets en 2023 et 5,6 milliards d'objets en 2024 (source document d'enregistrement universel du Groupe La Poste).

S'agissant plus précisément des volumes du périmètre du service universel, ce volume est passé de 19,6 milliards d'objets distribués en 2004 à 4,8 milliards d'objets distribués en 2023 (la donnée 2024 est en cours d'audit). Depuis 2004, le volume des envois relevant du service universel a été divisé par 4, soit une baisse de 75 %. En l'état actuel des projections, les volumes pourraient être inférieurs à 3 milliards de plis en 2030.

Le chiffre d'affaires du service universel postal a représenté 5,2 milliards d'euros en 2023, soit 15,4 % du chiffre d'affaires total du groupe La Poste (la donnée 2024 est en cours d'audit). Il en représentait respectivement 7,1 milliards d'euros et 28,8 % en 2018.

La croissance de l'activité Colis est indéniable mais elle ne permet pas de compenser la baisse de l'activité Courrier :

- La Poste a distribué 487 millions de colis en 2024, (dont 22 millions dans le champ du SUP) soit une centaine de millions de plus qu'en 2008 ;
- Dans le même temps, elle a subi la disparition de 12 milliards de lettres entre 2008 (18 milliards de lettres distribuées) et 2024 (6 milliards de lettres distribuées).

Pour que la hausse de 100 millions de colis compense la perte de 12 milliards de lettres, il aurait fallu que les colis supplémentaires soient vendus 120 fois plus cher qu'une lettre, ce qui n'est évidemment pas le cas.

3. Une mission déficitaire depuis 2018 et sous-compensée depuis 2021

La mission du service universel postal est déficitaire depuis 2018 et la compensation partielle de cette mission par l'Etat est soumise chaque année au vote de la loi de finances. En dépit d'une dotation comprise entre 500 et 520 millions d'euros, le déficit supporté par la Poste après compensation reste très élevé.

COMPTES REGLEMENTAIRES DU SERVICE UNIVERSEL POSTAL

<i>En millions d'euros</i>	2021	2022	2023	2024
Déficit du service universel en coûts complets	-617	-703	-979	ND
Compensation de l'Etat	520	520	500	500*
Déficit après compensation	-97	-183	-479	ND

* montant fixé en loi de finances 2025 au titre de 2024

De manière récurrente, les membres de la CSNP appellent l'Etat à compenser au plus juste les missions de service public

4. Le changement de la gamme courrier : des effets limités sur la réduction des coûts fixes

Pour réduire ses couts fixes, en concertation avec l'Etat et l'Arcep, La Poste a **introduit en 2023 une nouvelle gamme de courrier centrée désormais sur une distribution à J+3 et non plus sur une distribution à J+1**, et repose sur :

- l'arrêt de la Lettre prioritaire J+1 classique, et la mise en place d'un dispositif d'échange par La Poste des timbres rouges ;
- la création de la e-Lettre rouge utilisée pour des envois urgents et numérisables ;
- le développement de la Lettre verte en J+3 comme offre de référence pour les envois courants des particuliers et des « petits professionnels » : la Lettre verte représente désormais 99 % des volumes d'objets affranchis avec des timbres-poste ;
- la création ou le maintien d'autres offres pour des besoins plus spécifiques : Lettre Services Plus en J+2 choisie pour son délai rapide, Lettre recommandée utilisée pour la preuve de dépôt ou l'accusé de réception.

La suppression du timbre rouge et l'allongement d'un jour des délais de distribution, avec le pivot de gamme centré sur le J+3, ont permis de réduire le nombre de liaisons de transport et les kilomètres parcourus, et de concentrer les flux pour la distribution.

Selon le Groupe La Poste, les économies générées se sont élevées à 102 millions d'euros en 2023 et à 243 millions d'euros en 2024 et devraient permettre de dégager à l'horizon 2027, des économies de l'ordre de 500 millions d'euros.

Les membres de la CSNP qui avaient émis un avis favorable sur le changement de gamme et relèvent que le passage du J+1 au J+3 a eu un impact plus réduit que prévu sur la réduction des coûts fixes liés aux tournées quotidiennes des facteurs. En effet, les volumes de la presse quotidienne distribués par les facteurs n'ont pas baissé aussi vite que l'indiquaient les hypothèses fondant le protocole d'accord du 14 février 2022 («accord Giannesini»).

Par ailleurs, en dépit du maintien des tournées 6 jours sur 7, **les membres de la CSNP notent qu'une proportion relativement importante d'usagers ont le sentiment que le facteur a réduit ses tournées journalières**. Ce sentiment s'explique par le fait que de moins en moins de courrier leur est adressé et donc distribué mais également par le fait que la distribution du courrier non urgent (J+3, J+4, J+7) est regroupée autant que les délais limites de distribution le permettent.

Les membres de la CSNP sont favorables au maintien des tournées 6 jours sur 7 d'une part parce que ce rythme est nécessaire pour une distribution satisfaisante de la presse quotidienne et parce qu'elle permet d'adosser sur ces tournées des missions liées aux services à la personne (distribution de médicaments, veiller sur mes parents), dans le respect des règles du droit de la concurrence, et d'autre part parce qu'il n'est pas avéré que la réduction de la tournée à 5 jours sur 7 générerait une réduction significative des couts fixes.

Par ailleurs, les membres de la CSNP recommandent au Groupe La Poste de ne pas sous-évaluer les besoins en effectifs qui, dans certains cas obligent les postiers à travailler de manière dégradée ainsi que l'a illustré le récent conflit entre le Groupe la Poste et les postiers de la Côte basque en juillet 2025.

5. Des tarifs en hausse supportés par les particuliers

Les hausses tarifaires associées au changement de la gamme courrier se sont traduites par des augmentations sensibles pour les usagers :

- Le timbre J+3, l'ancien timbre vert, avait augmenté de 13 centimes au 1er janvier 2024 en passant de 1,16 euros à 1,29 euro. Au 1er janvier 2025, ce prix a été augmenté de 7,8% pour passer à 1,39 euro soit une hausse de 19,8% entre 2023 et 2025 pour un distribué sous 3 jours.
- Pour les envois urgents livrés à J+1, le timbre rouge a été remplacé en 2023 par la e-lettre rouge, une démarche à faire en ligne. Son prix est actuellement de 1,49 euro.
- L'envoi d'une lettre recommandée avec une preuve d'envoi et/ou de réception est passé de 4,83 euros en 2023 à 5,36 euros au 1er janvier 2024 à 5,74 euros au 1er janvier 2025.

Selon les informations communiquées par le Groupe La Poste, l'activité particuliers ne représente que 15% % des volumes de l'activité courrier mais 30% du chiffre d'affaires. La grande majorité de l'activité courrier en volume (68% des volumes) relève de l'activité entreprise dans les tarifs sont contractualisés entre le Groupe La Poste et les entreprises.

Les tarifs des offres du service universel, pour les particuliers, petits-professionnels et entreprises, sont encadrés par l'Arcep et fixés chaque année dans un dossier tarifaire soumis par La Poste à l'avis du régulateur.

En 2023, les chiffres d'affaires et les volumes d'objets distribués au titre du service universel postal se répartissent sur 3 types de clientèles :

<i>Données CR 2023 (*)</i>	CA (en M€)	% CA	Volumes (en Mo)	% Volumes
Produits égrenés (Lettres, LR, Courrier International, Colis, Services)	1 588	30%	704	15%
Produits Machines à Affranchir (Lettres, Recopli, LR, courrier international)	1 193	23%	835	17%
Produits industriels (Lettres, Ecopli, LR, Marketing Direct)	2 445	47%	3 233	68%
Total	5 226	100%	4 771	100%

(*) Données issues des comptes réglementaires 2023 audités

Les produits égrenés (30% du CA) sont ceux vendus à l'unité et sont très majoritairement utilisés par les particuliers et les petits professionnels.

Dans ces conditions, et compte tenu de l'impact limité des hausses de tarif de l'activité particuliers sur l'équilibre financier du Groupe, les membres de la CSNP recommandent de limiter les hausses tarifaires relatifs aux « produits égrenés » utilisés par la clientèle des particuliers et des petits professionnels à la stricte évolution de l'inflation.

La réintroduction d'un timbre éco-pli à un tarif moins élevé que le timbre vert pourrait correspondre à un besoin de nos concitoyens notamment pour l'envoi de cartes postales par exemple.

B. La distribution de la presse ou la recherche d'un modèle économique introuvable

Plus de 5000 publications périodiques, soit la quasi-totalité des titres inscrits sur les registres de la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) font appel aux services de La Poste pour être distribuées.

La distribution de la presse constitue une activité structurante du réseau postal et de son économie (environ 25% du poids de la sacoche des facteurs et 10% du volume du courrier) mais une faible part du chiffre d'affaires de l'entreprises (5% du chiffre d'affaires de la Branche Service-Colis – Courrier de La Poste)³.

1. Le cadre légal du service de distribution et du transport de la presse

Aux termes des articles L. 4 et R. 1-1-17 du CPCE, la mission de service public de transport et de distribution de la presse confiée au Groupe La Poste vise « *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.

Ce service est assuré 6 jours sur 7 sur l'ensemble du territoire national.

L'Etat compense partiellement les surcoûts de la mission de service public de distribution et de transport de la presse. Le 5 décembre 2022, cette aide d'Etat a été déclarée compatible par la Commission européenne pour la période 2023-2026⁴.

2. Un protocole d'accord signé le 14 février 2022 conçu pour équilibrer les activités de portage et de postage de distribution de la presse

Dans le prolongement du rapport Giannesini, l'Etat a signé le 14 février 2022 un protocole d'accord avec La Poste et les trois principales organisations représentatives des éditeurs de presse et l'Arcep.

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023, ce protocole visait à consolider et pérenniser un service public du transport postal de la Presse à tarif privilégié sur l'ensemble du territoire tout en réduisant le déficit de l'activité postale de transport et de distribution de la presse en favorisant la distribution par porteurs plutôt que la distribution par voie postale.

Ce protocole prévoyait notamment :

- La suppression des tarifs spécifiques de la presse d'information politique et générale et l'alignement des tarifs postaux de presse sur un barème unique ;
- L'instauration d'une aide directe aux éditeurs assortie d'un système de modulation visant à encourager l'utilisation du portage dans les zones urbaines où il existe des alternatives à la Poste ;
- L'ouverture du portage pour augmenter le nombre de titre portés,
- Le maintien d'une contribution publique destinée à compenser partiellement La Poste des surcoûts occasionnés par sa mission de service public de transports et distribution de la presse.

³ Source : Groupe La Poste – Bilan 2023 du contrat d'entreprise 2023-2027 entre l'Etat et La Poste

⁴ Décision C(2022)9121 final – SA.102817 (2022/N du 5 décembre 2022).

3. Une évolution préoccupante du déficit de la mission de distribution et de transport de la presse

Deux ans après l'entrée en vigueur de ce protocole, la montée en puissance du portage de la presse ne s'est pas réalisée : en raison de l'inflation observée sur cette période (5,2% en 2022, 4,9% en 2023, soit 10% en cumul) et des difficultés à trouver de la main d'œuvre dans certaines parties du territoire, le portage n'a pas su trouver son modèle économique, tandis que les tarifs préférentiels imposés au groupe La Poste pour la distribution de la presse sont demeurés particulièrement attractifs, ce qui "tue le marché". De fait, on assiste au contraire à une « repostalisation » de la distribution de la presse. En 2023, l'accord anticipait un volume de 397 millions d'objet distribués par La Poste : La Poste en a distribué 548 millions.

Force est de constater que les objectifs du protocole de 2022 ne sont pas atteints et qu'au contraire, le déficit de la mission de service public de diffusion et de transport de la presse, se creuse alors que la compensation de l'Etat a été divisée par deux entre 2022 et 2023.

Evolution du compte de la mission de service public du transport et de la distribution de la presse (en millions d'euros)

	Coûts de la mission	Chiffre d'affaires (tarifs payés à La Poste par les éditeurs)	Déficit commercial	Contribution publique	Déficit net restant à la charge de La Poste
	A	B	C=B+A	D	C+D
2021	-595	248	-347	88	-259
2022	-572	234	-338	84	-254
2023	-804	299	-506	40	-466

Source : Groupe La Poste

Montant des compensations versées par l'Etat à 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

Les membres de la CSNP sont très attachés à la liberté de la presse, au maintien d'une presse écrite de qualité et à l'accès de tous nos concitoyens aux titres de presse écrite.

Ils considèrent cependant anormal de faire peser sur le seul Groupe La Poste la subvention du transport et de la diffusion de la presse écrite, tous titres confondus, et observent que le système actuel bénéficie indistinctement à tous les titres et périodiques quand bien même ils appartiendraient à de grands groupes de médias bénéficiaires.

Les représentants du Ministère de la Culture ont fait valoir que la subvention dont bénéficient certains titres, notamment certains programmes TV, devait être appréhendée de manière plus globale et permettait de soutenir le processus industriel de l'ensemble des titres.

Au regard des résultats des précédents exercices, il paraît urgent de redéfinir un protocole qui permettra de développer un essor véritable du portage de la presse.

Il n'y a aucune logique à faire peser sur le seul groupe La Poste les difficultés de diffusion de la presse écrite. Les membres de la CSNP considèrent que la publication des principaux groupes bénéficiaires du tarif préférentiel du postage devrait être rendu publique et considèrent que les grands groupes de presse devraient contribuer davantage au financement du dispositif de postage de la presse.

Les membres de la CSNP ont bien intégré le fait que les aides publiques liées à la distribution par postage de tout titre de presse correspondent sans doute à la nécessité de rentabiliser un modèle économique plus global mais souhaitent que les parlementaires aient un débat sur la liste des titres bénéficiaires des tarifs de postage préférentiels pour le cas échéant en réduire le périmètre aux seuls groupes de presse en difficulté.

Les membres de la CSNP constatent l'impuissance des pouvoirs publics à trouver un système équitable de soutien à la presse écrite qui ne pénalise pas le Groupe La Poste, alors que le développement des informations en ligne déséquilibre encore davantage le modèle économique de la presse écrite.

Une action au niveau européen sur ce sujet doit être portée par les autorités françaises en urgence. Les membres de la CSNP notent toutefois que le résultat des négociations sur les tarifs douaniers entre les Etats-Unis et l'Union européenne semble avoir limité un peu plus la capacité des pays membres de l'Union européenne d'assujettir les Big Tech à un effort fiscal plus important. Pour autant, les membres de la CSNP ont toujours soutenu le principe du *fair share* et recommandent aux autorités françaises de ne pas transiger sur ce principe.

Compte tenu de l'importance de la sous-compensation de cette mission et de ses conséquences dans les comptes du Groupe La Poste, les membres de la CSNP considèrent qu'il y a urgence et sans attendre l'adoption d'une loi postale plus globale pour équilibrer cette mission en mobilisant d'avantage les grands groupes de presse dans le financement du postage.

C. Le maintien de la présence postale territoriale : une nécessité absolue

1. 16 896 points de contact mais seulement 6 606 bureaux de poste sur le 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 d'au moins 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%.

Les membres de la CSNP observent que sur ces 16 896 points de contact, 6 606 sont de véritables bureaux de poste, 10 290 sont des points de contact partenaires dont 7 153 agences communales et 3 137 points partenaires.

RÉPARTITION DES POINTS DE CONTACT SUR LE TERRITOIRE

	Décembre 2024
Bureaux de poste	6 606
Nombre de bureaux Centre	1 345
Nombre de bureaux de poste	5 261
Bureaux Facteurs guichetiers	1687
Bureaux France Services	414
Bureaux urbains	4 734
Bureaux ruraux	1 872
Partenariats	10 290
Nombre de LP Agences communales	7 153
Nombre de LP Relais	3 137
Nombre LP relais ruraux	1 655
Nombre LP relais urbains	1 482
TOTAL	16 896

La configuration détaillée du réseau des points de contact de La Poste s'adapte chaque année dans le cadre des règles fixées par le contrat de présence postale et les attributions des CDPPT, sous le regard de l'ONPP. Les bureaux de poste, les agences postales communales et les relais poste commerçants sont les trois modalités de cette présence postale territoriale.

Le coût moyen respectif d'un point partenaire et d'un bureau de poste est fourni notamment dans le rapport annuel de l'Arcep au Gouvernement et au Parlement.

Parmi les points de contact du réseau complémentaire qui sont nécessaires pour assurer la mission d'aménagement un territoire, en complément des points de contact qui assurent l'accessibilité du SUP, un point en propre coûte en moyenne 174 000 euros et un point partenaire coûte en moyenne 21 000 euros. Le coût moyen d'un bureau de poste est donc 8,2 fois plus élevé que le coût moyen d'un partenaire.

Les membres de la CSNP se prononcent en faveur du maintien du nombre de bureaux de poste tenus en propre par La Poste, notamment en zone rurale et dans les quartiers prioritaires de la ville. L'argument de l'absence ou de la trop faible fréquentation de ces bureaux de poste doit être apprécié à l'aune d'une plus grande complémentarité avec les réseaux de service public, avec les Maisons France service notamment (cf. infra).

2. Un maillage territorial à la charge de La Poste et des communes

L'obligation de maillage est financée par un fonds de péréquation dont le montant 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 bénéficie d'une dotation maximale annuelle de 177 millions d'euros, 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 via 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’emploi de ces fonds est orienté à 75% vers le soutien au fonctionnement des espaces mutualisés, à 9% au travaux de modernisation de l’accueil et 10% à l’accessibilité numérique des bureaux de postes et partenariats.

Principales dépenses 2023 (en nombre et en millions d’euros)

Actions	Nombre	Montant
Soutien au fonctionnement des espaces mutualisés	12 163	129,5
Financement des actions d’accueil, de formation et d’accompagnement	991	9,9
Travaux de modernisation et d’accueil	1085	15,1
Accessibilité numérique des bureaux de poste et partenariats	8479	17,1
Autres	271	0,8
Total	22 989	172,4

Source : Observatoire national de la présence postale

Le financement du fonds de péréquation reposait initialement uniquement 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 cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (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 a abondé le fonds de péréquation pour l’exercice 2023 à hauteur de 105 M€.

Pour 2024, pour compenser la baisse de la CVAE, La Poste a obtenu, avec difficulté, un arbitrage en faveur d’une dotation en gestion de 15 M€, portant la dotation à 120 millions d’euros.

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, évalué à 322 millions d’euros pour l’année 2023.

Les membres de la CSNP constatent que la compensation annuelle de cette mission n’a pas évolué depuis plus de six ans en dépit des effets induits par l’érosion monétaire.

Les membres de la CSNP ont l’occasion de rappeler systématiquement leur attachement à cette mission d’aménagement du territoire, son importance pour le maillage territorial et à la nécessité de compenser au plus près cette mission.

D. La mission d'accessibilité bancaire : une réponse adaptée aux populations les plus précaires

1. Le cadre légal et règlementaire de la mission d'accessibilité bancaire

La mission d'accessibilité bancaire confiée au Groupe la Poste a été instituée par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie. Elle est inscrite au Code monétaire et financier (article L.518-25) : "dans les domaines bancaire, financier et des assurances, La Poste propose des produits et services au plus grand nombre, notamment le Livret A. "

La Poste assure cette mission d'accessibilité bancaire au travers de sa filiale La Banque Postale.

Enfin, s'agissant de la mission d'accessibilité bancaire, le contrat d'entreprise 2023-2027 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.

2. La mission d'accessibilité bancaire : une mission essentielle pour les populations les plus fragiles

La mission d'accessibilité bancaire permet, à toute personne qui en fait la demande, d'ouvrir un Livret A et d'effectuer gratuitement ses opérations de dépôt et de retrait à partir de 1,50€.

Très concrètement, la mission d'accessibilité bancaire recouvre :

- Un accompagnement humain essentiel, principalement au guichet
- La possibilité de déposer et retirer gratuitement des montants très faibles à partir de 1,50 euro (contre 10 euros dans les autres établissements)
- La domiciliation gratuite des virements et des prélèvements sur un certain nombre d'opérations (versement des minimas sociaux, prélèvement des impôts, des loyers, des factures de gaz et d'électricité)
- La fourniture d'une carte de retrait gratuite utilisable dans les 7 741 guichets et distributeurs automatiques de billets du réseau.
- L'émission d'un chèque de banque tiré au profit du titulaire du livret A

Cette mission répond à un enjeu fondamental : lutter contre l'exclusion bancaire, qui constitue souvent le premier pas vers l'exclusion économique et sociale. Sans compte bancaire, il devient impossible de recevoir des revenus légaux sous forme électronique (salaires, pensions, allocations sociales) ou de déposer des espèces dans un lieu sûr.

Cette mission ne crée pas de concurrence déloyale avec les banques classiques, car elle s'adresse à des personnes, qui, généralement n'auraient pas accès à des services bancaires traditionnels.

Selon la DG Trésor, environ 1,2 million de personnes ont bénéficié de cette mission d'accessibilité bancaire en 2024. Les bénéficiaires sont identifiés par leur utilisation atypique du Livret A (nombreuses opérations au guichet, plus de 36 retraits par an). Le nombre de bénéficiaires serait en baisse (de 1,4 million en 2021 à 1,167 million actuellement).

Ces bénéficiaires se distinguent des utilisateurs des 6,7 millions de petits Livrets A dont les dépôts sont inférieurs à 150 euros qui ne relèvent pas tous de la mission d'accessibilité bancaire.

Les bénéficiaires de la mission d'accessibilité bancaire ont des profils divers :

- Des retraités très modestes
- Des bénéficiaires de minima sociaux
- Des demandeurs d'asile
- Des personnes sans domicile fixe
- Des personnes en situation d'illettrisme ou d'illectronisme

Selon la DG Trésor, 75% de ces personnes ont des revenus inférieurs à 1500 € par mois. Environ la moitié des bénéficiaires ne maîtrise pas la langue ou l'écriture française, et une proportion similaire n'a pas accès à Internet.

Concernant la répartition géographique, l'Île-de-France concentre environ 25% des bénéficiaires, suivie par le Sud-Est et le Sud-Ouest (19% et 18% respectivement).

Les populations rurales et urbaines présentent des profils différents : les retraités modestes sont plus présents en zone rurale, tandis que les personnes sans domicile fixe et la population immigrée se trouvent davantage dans les grandes villes.

Les habitants des territoires ultramarins représentent 9% des bénéficiaires de la mission d'accessibilité bancaire.

3. Coût et compensation de la mission d'accessibilité bancaire

La Banque Postale perçoit annuellement une compensation proportionnée aux missions de service d'intérêt économique général qui lui sont confiées. En effet, la mission d'accessibilité bancaire est considérée comme un service d'intérêt économique général (SIEG), ce qui permet sa compensation par l'État avec l'autorisation de la Commission européenne⁵.

Compensations prévues au titre de la mission d'accessibilité bancaire (en millions d'euros)

	2023	2024	2025	2026	2027
Montant de la compensation	303	287	269	252	NC

Situation économique de la mission d'accessibilité bancaire (en millions d'euros)

	2021	2022	2023	2024 ?
Coût net avant compensation	-379	-392	-398	
Compensation	338	321	303	
Déficit net	-41	-71	-95	

Le contrat actuel (2021-2026) arrive à échéance et une réflexion est en cours pour la période 2027-2032. Un rapport de l'Inspection Générale des Finances a été remis fin avril 2025 aux services du Premier ministre. La CSNP a demandé une restitution des principales conclusions de ce rapport.

La notification à la Commission européenne aurait dû être initiée avant septembre 2025, mais aucun document n'a été transmis par les services de l'Etat, faute de décision sur le périmètre précis de la mission à notifier.

⁵ Décision du 26 juillet 2021

Face aux contraintes budgétaires, trois options seraient étudiées :

- Poursuivre la trajectoire d'efficacité (- 5% par an du montant de la compensation), qui atteindra probablement ses limites
- Réduire le périmètre de la mission
- Trouver d'autres sources de financement, comme une contribution du secteur bancaire.

Les membres de la CSNP ne sont pas favorables à une réduction du périmètre de la mission d'accessibilité bancaire. Cette mission bénéficie aux populations les plus fragiles sur un plan économique et social.

Les membres de la CSNP considèrent que l'accompagnement effectué par La Banque Postale est essentiel pour soutenir ces populations vulnérables et notent que les autres banques françaises ne souhaitent pas accueillir ces populations vulnérables. L'arrivée de Nickel dans le paysage bancaire français ne saurait se substituer à l'offre proposée dans le cadre de la mission d'accessibilité bancaire confiée à la Banque Postale.

Nickel

Nickel se présente comme un service bancaire alternatif ouvert à toute personne physique à partir de douze ans ou plus, sans condition de revenus et sans possibilité de découvert ni de crédit.

Ce compte ouvert à partir d'une borne d'inscription chez un buraliste est créé après l'enregistrement d'une pièce d'identité ainsi qu'un numéro de téléphone mobile.

Ce compte est actif immédiatement. À l'ouverture du compte, le client obtient un RIB et une carte bancaire MasterCard avec son code, pour la somme de 25 euros (frais annuels). À cela s'ajoutent des frais pour les retraits d'espèces.

Depuis 2017, BNP Paribas en est actionnaire à 95 % et la Confédération des buralistes reste actionnaire à hauteur de 5 %.

En janvier 2023, Nickel annonce avoir franchi la barre symbolique des 3 millions de clients en France.

II. Repenser les missions de service public confiées au groupe la Poste en fonction des usages et des besoins de nos concitoyens

Depuis plusieurs années, et notamment dans son avis n° 2021-02 du 8 mars 2021 sur l'évolution des missions de service public de la Poste, les membres de la CSNP souhaitent qu'une réflexion soit conduite pour redéfinir les missions de service public confiées au Groupe La Poste pour mobiliser davantage son réseau et ses infrastructures sur les besoins actuels et futurs de la population française et de son économie.

1. Aménagement du territoire

S'agissant plus particulièrement de la mission d'aménagement et de développement du territoire, la CSNP observe que sa définition telle qu'elle avait été précisée en 1990, uniquement sur la base géographique et l'existence de points de contact (article 6 de la loi), ne correspond plus aujourd'hui à la demande des territoires qui est beaucoup plus hybride : des lieux physiques mais également une maximisation des opportunités offertes par la présence humaine du facteur pour couvrir certains besoins : **services à la personne notamment auprès des personnes fragiles et isolées, accessibilité et inclusion numérique, distribution d'espèces dans un contexte de fermetures des agences bancaires.**

2. Service à la personne

La CSNP considère que le service à la personne et les services de proximité aux personnes fragiles, pourraient être intégrés dans le périmètre des missions de service public confiées à La Poste, sous réserve que les insuffisances et les carences du marché soit reconnues dans ces domaines. Cet accompagnement pourrait passer par une contractualisation avec les instances sociales au niveau départemental ou municipal.

Les membres de la CSNP considèrent que les services à la personne doivent constituer une cinquième mission de service public lorsqu'une carence du marché et de l'offre de services concurrentiels est constatée. Les membres de la CSNP ont conscience que la compensation par l'Etat de cette nouvelle mission de service public confiée au Groupe La Poste constitue un défi conséquent dans le contexte budgétaire actuel.

3. Accompagnement dans la numérisation des démarches administratives

La perspective de la modernisation et la numérisation de l'administration et des services publics nécessitent un accompagnement des populations les plus démunies face à la numérisation des démarches administratives.

Les 6 606 bureaux de poste pourraient compléter efficacement le réseau des 2 753 Maisons France Service dont seulement 416 Maisons France Services postales. En s'inspirant du modèle italien, la Poste française pourrait, grâce à ses postiers assermentés, fournir une première assistance administrative à nos concitoyens et démultiplier les points d'assistance sur l'ensemble du territoire.

Les démarches administratives réalisables dans les bureaux de poste italiens

En 2020, les autorités italiennes ont fait le choix de moderniser et transformer le réseau de La Poste italienne dans les petites villes de moins de 15 000 habitants en y installant des guichets uniques pour les services de l'administration publique. Cette opération a été l'occasion d'une modernisation d'ampleur de ces bureaux de Poste dont certains ont été aménagés en espaces de *co-working*.

Ce projet intitulé « Polis » a été financé dans le cadre du Plan national de relance et de résilience et représente 1,2 milliards d'euros (800 millions financés par le plan complémentaire à la relance nationale et le plan de résilience de Next Generation EU et 400 M€ investis par Poste Italiana).

La modernisation technologique des bureaux de poste en « *one-stop shop* » a reçu l'autorisation de la Commission européenne en octobre 2022.

Le projet Polis a été présenté le 30 janvier 2023 à Rome aux 7 000 maires des municipalités impliquées.

Ambition du projet « Polis » : mise à disposition des services administratifs au sein de près de 7000 bureaux de poste

Sportello Unico (guichet unique) prévoyait la transformation numérique et la modernisation de 6 933 bureaux de poste d'ici 2026, afin de permettre aux 16 millions d'Italiens résidant dans des municipalités de moins de 15 000 habitants et équipées d'au moins un bureau de poste d'accéder facilement aux services administratifs.

Les bureaux de poste concernés ont vocation à être transformés en hub pour les services physiques et digitaux afin de permettre une utilisation numérique complète, rapide et facile des services 24h/24.

Le système de guichet unique doit faciliter la vie des citoyens dans les plus petites villes, en leur assurant un meilleur accès aux services administratifs, garantissant ainsi aux habitants de ces municipalités les mêmes opportunités que dans les grandes villes.

Le guichet unique comprend **des services d'état civil, comme les demandes de pièces d'identité, des prestations liées à la sécurité sociale, l'accès au système public de retraite** et des services judiciaires, comme la **délivrance d'un certificat de casier judiciaire**.

Etat d'avancement du projet « Polis »

Selon la Poste italienne, deux ans après son lancement, le projet progresse à grands pas : plus de 3800 transformations ont été lancées, soit 56% du total des 6933 prévues d'ici 2026.

Les 3100 interventions déjà terminées ont permis le traitement de plus de 55000 dossiers. Parmi ceux-ci, plus de 25.000 concernent les certificats de retraite et 24.000 la délivrance de passeports.

Le nouveau service de demande et de renouvellement des passeports, est le fruit de la collaboration entre Poste Italiana et le Ministère de l'Intérieur. Le service a été étendu à des grandes villes, comme Rome, Bologne, Parme et Venise, confirmant une initiative particulièrement utile et importante pour tous les citoyens. Dans ces villes, en effet, 400 autres bureaux de poste ont été autorisés et ont déjà pris en charge 13.000 demandes.

Cout et modalités de financement du projet « Polis »

Le montant total estimé des dépenses pour la réalisation de cette transformation s'élève à **1,24 milliard d'euros sur 10 ans**

4. Service public du numérique et de l'inclusion numérique

Le Groupe La Poste a déjà mis en place avec une centaine d'Etapes numériques, des salles numériques équipées pour des ateliers numériques à destination du grand public et des entreprises.

La Commission voit dans le cadre d'une mission de service public redéfinie l'opportunité de développer des modules de sensibilisation aux bonnes pratiques de prévention pour protéger les particuliers et les TPE des cyberattaques aujourd'hui nombreuses et diversifiées.

Comme c'est le cas actuellement, cela suppose **qu'une analyse précise de l'offre de services du Groupe La Poste soit conduite pour identifier et distinguer les activités relevant du domaine concurrentiel et celles qui relèvent d'une mission de service public** au sens du droit français et du droit européen (service d'intérêt économique général).

S'agissant des services à la personne, et compte tenu de la compétence des départements dans le champ de l'action sociale, la CSNP estime que la contractualisation du financement de certains services entre le groupe La Poste et le département est une option qui doit être étudiée.

En tout état de cause, la CSNP considère que cette redéfinition des missions de service public met en évidence **la nécessité de formation et d'accompagnement des postiers à l'évolution des métiers.**

Compte tenu de la multiplication des fraudes liées aux attaques cyber, les représentants locaux de la Poste devraient pouvoir jouer un rôle plus actif dans le dispositif national de cybermalveillance.

5. Accès aux espèces sur l'ensemble du territoire

Dans certaines parties du territoire, dans certaines communes et notamment dans les départements ultramarins, il est extrêmement difficile de retirer des espèces : en effet, les banques ont fait le choix de ne pas y installer des distributeurs de billets dans des lieux qui ne leur paraissaient pas rentables et où elles ont décidé de fermer des succursales.

Dans cette situation, le Groupe La Poste indique qu'il veille à maintenir un distributeur automatique de billets (DAB) existant, lorsqu'il n'existe pas de DAB d'autres banques sur la commune.

Depuis le Décret n° 2018-1224 du 24 décembre 2018 relatif à la fourniture d'espèces dans le cadre d'une opération de paiement, il est possible de retirer auprès d'un commerçant un montant maximal de 60 euros.

Cette solution permet de compenser l'absence de distributeurs automatiques bancaires mais n'est pas disponible dans l'ensemble des commerces du territoire.

Dans les territoires où cette solution n'est pas disponible, les membres de la CSNP considèrent qu'une contractualisation entre les collectivités territoriales et Le Groupe La Poste pourrait être développée en s'appuyant soit sur une disposition du contrat d'entreprise entre l'Etat et le Groupe La Poste, soit sur une nouvelle mission de service public introduite par le législateur.

III. La sous-compensation des missions de service public confiées au Groupe La Poste s'accroît et interroge la soutenabilité de ces missions dans le temps.

Jusqu'en 2021, trois des quatre missions de service public donnaient lieu à compensation de la part de l'État. Le service universel postal, qui est déficitaire depuis 2018, fait désormais l'objet d'une compensation depuis 2021. Pour donner un ordre de grandeur, de 2017 à 2020, le montant annuel des compensations versées 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 M€. En 2024, selon le contrat d'entreprise, le montant total des compensations de l'Etat atteindra 1,04 M€.

En dépit de cette forte progression de la compensation, **les représentants du groupe La Poste évaluent la sous-compensation des missions de service public qui lui sont confiées à 900 millions d'euros par an.**

S'agissant de la dotation de 174 millions d'euros du fonds de péréquation pour l'aménagement du territoire, ce montant ne permet pas de contenir les effets de l'inflation et de maintenir le niveau **des dotations des Commissions départementales de présence postale territoriale qui ont diminué pour de nombreux départements de près de 40% entre 2022 et 2023.** Cette baisse tendancielle n'est pas enrayée en 2024.

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.**

Dans un rapport en date de mai 2023⁶, la Cour des comptes estime que *« l'accélération de la baisse du volume de courrier, du nombre d'exemplaires de presse distribués et de la fréquentation des points de contact postaux devrait creuser à nouveau fortement le déficit entre 2025 et 2030. Face à ce défi, l'augmentation du montant des compensations ne saurait être la solution. Une redéfinition profonde du cadre et du contenu de ces missions est nécessaire. Compte tenu des enjeux économiques, sociaux et territoriaux liés à ces missions de service public, ces réformes doivent être anticipées en vue de l'échéance de 2025, date à laquelle le mandat accordé à La Poste pour l'exercice du service universel postal arrivera à son terme et devra être réattribué par la loi ».*

IV. Gouvernance des missions de service public confiées au Groupe La Poste

La Commission rappelle que le contrat d'entreprise 2018/2022 signé entre l'Etat et La Poste, relatif aux missions de service public confiées à La Poste prévoit *« des clauses de rendez-vous [...] permettant de prendre en compte des évolutions significatives du cadre d'exercice de chacune des missions de service public qui pourrait remettre en cause l'équilibre économique de chacune des missions. A ce titre, un point d'étape en 2020, permettra de faire un premier bilan et de décider des futures orientations ».*

Le contrat prévoit également *« la tenue annuelle d'un Comité de suivi de haut niveau présidé par le ministre en charge des postes et réunissant les représentants des différentes parties prenantes : élus nationaux et locaux, organisations syndicales et associations de consommateurs ».* Or, ces

⁶ [Documents | Cour des comptes \(ccomptes.fr\)](#)

engagements n'ont pas été respectés : **le Comité de Suivi de Haut Niveau n'a pas été réuni depuis juillet 2021 par l'Etat, malgré les demandes réitérées de la CSNP depuis près de deux ans.**

Par ailleurs, le conseil d'administration de La Poste a mis en place un comité de suivi des missions de service public où siègent notamment des représentants de La Poste, de l'Etat, de la CDC. Ce comité n'exerce pas à proprement parler une gouvernance, mais se situe plus dans la prospective.

Les membres de la CSNP estiment que la gouvernance de la mission d'aménagement du territoire, prévue par le contrat de présence postale territoriale et assurée au plan national par l'Observatoire national de présence postale (ONPP) et au plan départemental par les Commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT), est claire et fonctionne efficacement : les réunions régulières auxquelles participent les représentants de l'Etat, du groupe La Poste, de la CSNP et de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) permettent d'assurer un contrôle et un suivi réguliers, et de remonter le cas échéant les dysfonctionnements ou les contraintes observés dans l'exercice de la mission d'aménagement du territoire.

Ce modèle pourrait être adapté et généralisé à l'ensemble des missions de service public.

PERSONNES AUDITIONNEES

Groupe La Poste

- M. Philippe WAHL, Président
- M. Nicolas ROUTIER, Directeur général adjoint, en charge du service public, de la régulation
- M. Yannick IMBERT, Directeur des affaires territoriales et publiques
- Mme Rebecca PERES, Déléguée aux affaires territoriales et parlementaires

Ministère de la Culture

- M. Sébastien BAKHOUCHE, chef de service à la direction générale des médias et des industries culturelles
- M. Tristan LAUNAY, Adjoint au chef de bureau du régime économique de la presse et des métiers de l'information

Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique

Direction générale des entreprises

- M. Antoine JOURDAN, Sous-directeur du numérique et des postes

Direction générale du Trésor

- M. Christophe BORIES, Chef de service du Financement de l'économie à la Direction générale du Trésor sur la mission d'accessibilité bancaire confiée au groupe La Poste.
- M. Anselme MIALON, Chef du bureau des services bancaires et des moyens de paiement
- Mme Dalcie THEZENAS, Adjointe au chef du bureau Services bancaires et moyens de paiement (Bancfin4)



AVIS N°2025-13 DU 12 NOVEMBRE 2025

**SUR LE PROJET DE RAPPORT AU GOUVERNEMENT ET AU PARLEMENT SUR LE
COÛT NET DE LA MISSION D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

ASSUREE PAR LA POSTE AU TITRE DE L'ANNEE 2024

Vu l'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 modifié par la loi n°2023-1322 du 29 décembre 2023 ;

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 le projet de rapport de l'Arcep au gouvernement et au parlement sur le coût net en 2024 de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste transmis à la CSNP le 7 octobre 2025 ;

Vu la réunion technique du 28 octobre 2025 entre la CSNP et l'Arcep, à laquelle participaient :

Pour la CSNP :

M. Jacques OBERTI, Député de la Haute-Garonne et 1^{er} vice-président de la CSNP,

Mme Lisa BELLUCO, Députée de la Vienne,

Mme Denise SAINT-PE, Sénatrice des Pyrénées-Atlantiques et membre de l'Observatoire national de la présence postale

Mme Valérie MONTANE, Secrétaire générale

M. Joshua MERER, Secrétaire général adjoint

M. Erwan BALNOAS THEODORIADIS, Stagiaire Affaires publiques,

M. Thomas GARNIER, Stagiaire Affaires publiques

Pour l'Arcep :

Mme Anne YVRANDE-BILLON, Directrice Economie, Marchés et Numérique

M. Jules BELEY, Adjoint au chef d'Unité DEN/UPA .

Mme Estelle CHAUVEAU, Chargée de mission unité Coûts et tarifs, Poste, Presse et Audiovisuel

Vu la réunion technique du 4 novembre 2025 entre la CSNP et le Groupe La Poste, à laquelle participaient :

Pour la CSNP :

M. Christian REDON-SARRAZY, Sénateur de la Haute Vienne et membre de l'Observatoire national de la présence postale

Mme Valérie MONTANE, Secrétaire générale

M. Joshua MERER, Secrétaire général adjoint

M. Erwan BALNOAS THEODORIADIS, Stagiaire Affaires publiques,

M. Thomas GARNIER, Stagiaire Affaires publiques

Pour le Groupe La Poste :

M. Vincent MOULLE, directeur de la Régulation, de la Concurrence et des Relations Institutionnelles

Mme Rebecca PERES, déléguée aux Affaires Territoriales et Parlementaires

M. Denis JORAM, directeur de la régulation et des études

M. Julien BECHU, responsable du Département Economie des Réseaux de Distribution

Mme Lorraine AEBERHARDT, cheffe de projet

I. Evaluation du coût net de la mission d'aménagement du territoire à 304 millions d'euros pour l'année 2024

L'article 6 de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990 prévoit que : « La Poste contribue, au moyen de son réseau de points de contact, à l'aménagement et au développement du territoire national, en complément de ses obligations de service universel. (...) Pour remplir cette mission, La Poste adapte son réseau de points de contact, notamment par la conclusion de partenariats locaux publics ou privés, en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale. Ce réseau compte au moins 17 000 points de contact répartis sur le territoire français en tenant compte des spécificités de celui-ci, notamment dans les départements et collectivités d'outre-mer. ».

L'Arcep est chargée d'évaluer le coût net de cette mission d'aménagement du territoire par la méthode définie par le décret n° 2011-849 du 18 juillet 2011, et de remettre chaque année, après avis de la Commission supérieure du numérique et des postes, un rapport au Gouvernement et au Parlement sur le coût net.

Le présent avis porte donc sur ce projet de rapport adopté par une décision n° 2025-1854 de l'Arcep en date du 25 septembre 2025 qui évalue **le coût net de la mission d'aménagement du territoire de La Poste à 304 millions d'euros pour l'année 2024.**

I.1. Evolution du réseau de points de contact en 2024

Au 30 juin 2024, le Réseau de La Poste gère 16 944 points de contact pour répondre à la mission d'aménagement du territoire. Ces points se répartissent entre des bureaux de poste gérés en propre par La Poste et des points en partenariat faisant l'objet de conventions avec La Poste (points « La Postes Agences Communales » et points « La Poste Relais Commerçants »).

DONNEES RELATIVES A LA TAILLE DU RESEAU DE POINTS DE CONTACT DE LA POSTE

Evolution physique du Réseau La Poste	2020	2021	2022	2023	2024
Nombre de points relevant de la mission d'aménagement du territoire	17 001	17 021	17 173	16 985	16 944
dont bureaux en propre	7 682	7 496	7 158	6 863	6 683
dont points partenaires	9 319	9 525	10 015	10 122	10 261
- La Poste Agence Communale	6 337	6 441	6 832	6 809	6 865
- La Poste Relais	2 982	3 084	3 183	3 313	3 396

Source : Arcep selon les données de La Poste

La tendance observée depuis 2009 se confirme : le maintien du nombre de points de contact du réseau s'accompagne d'une diminution constante du nombre de bureaux gérés en propre par La Poste et par l'augmentation du nombre de points partenaires qui représentent désormais 60% du réseau des points de contacts de la Poste en 2024.

En 2024, il y a plus d'agences communales (6 865) que de bureaux de poste gérés en propre par La Poste (6 683).

Selon les chiffres actualisés par le Groupe La Poste, le nombre de points de contact était de 17 224 au 30 septembre 2025 dont 6 458 bureaux de poste gérés en propre et 10 766 points partenaires.

1.2. Baisse de l'activité et du produit des opérations

L'Arcep détaille dans son rapport plusieurs postes d'activité **dont les données sont couvertes par le secret des affaires et ne peuvent donc pas être publiées dans le présent avis.**

En tendance, l'activité du réseau de points de contact est caractérisée en 2024 par une baisse du nombre d'opérations après avoir connu une hausse atypique entre 2020 et 2021 à la suite de la crise sanitaire.

En 2024, le produit des opérations diminue après trois années de hausse depuis 2021. Les services financiers concentrent ainsi plus des trois quarts du produit des opérations effectuées dans les points du réseau.

1.3. Des charges en diminution en 2024

Globalement, les charges du réseau des points de contact sont en diminution entre 2023 et 2024 grâce au pilotage des charges et à la poursuite des transformations, et malgré une inflation qui a été très forte en 2022 et 2023 :

- Le poids de la rémunération des points partenaires demeure limité dans les charges du réseau.
- Le réseau de points de contact de La Poste a vu ses charges de personnel de guichet et de soutien diminuer en 2024 par rapport à 2023, confirmant la tendance observée les années précédentes.
- Les charges de fonctionnement du guichet, qui recouvrent notamment les opérations de transport de fonds et l'amortissement des installations, ont diminué en 2024.

1.4. Un coût net de 304 millions d'euros en 2024

EVOLUTION DU COUT MODELISE PAR L'ARCEP ET LA POSTE

Coût net de la mission d'aménagement du territoire (millions d'euros)	2020	2021	2022	2023	2024
Evaluation La Poste	358	344	350	333	322
Evaluation ARCEP	325	348	348	322	304
Ecart	33	-4	2	11	18

Source : Arcep, Groupe La Poste

En 2024, l'Arcep évalue ce coût net à 304 millions € soit une diminution de 21 millions € par rapport à 2020 et 11 millions € depuis 2023.

Pour 2024, l'estimation par La Poste s'élève à 322 millions d'euros, également en diminution par rapport à 2023. L'écart entre le coût net calculé par l'Arcep et celui calculé par La Poste s'explique par des données mises à jour par La Poste. Seules les données de l'Arcep font foi.

II. Position de la Commission supérieure du numérique et des postes

II.1 Sur la méthodologie du calcul du coût net de la mission d'aménagement du territoire confiée au Groupe La Poste

Sur la méthodologie retenue par l'Arcep, les membres de la CSNP relèvent que la méthode d'évaluation du coût net n'a pas connu de modification substantielle en 2024 et que l'écart traditionnel observé entre le coût net calculé par l'Arcep (304 millions d'euros) et celui calculé par le Groupe La Poste (322 millions d'euros) s'explique par l'application de normes réglementaires par le Groupe La Poste.

Compte tenu de la prépondérance des points partenaires dans le réseau du groupe : les partenaires représentent 61 % des points de contact (contre 56 % en 2021, 58 % en 2022, 60 % en 2023), **les membres de la CSNP souhaiteraient disposer du coût moyen pour le Groupe La Poste des agences postales communales et des points relais avec la décomposition de ces coûts.**

II.2. Sur la transformation du réseau du Groupe La Poste

Dans son avis n°2025-12 du 24 octobre 2025, les membres de la CSNP se sont prononcés **en faveur du maintien du nombre de bureaux de poste tenus en propre par La Poste, notamment en zone rurale et dans les quartiers prioritaires de la ville.** L'argument de l'absence ou de la trop faible fréquentation de ces bureaux de poste doit être apprécié à l'aune d'une plus grande complémentarité avec les réseaux de service public, avec les Maisons France service notamment.

III.3. Sur la sous-compensation du cout net de la mission d'aménagement du territoire et la nécessité pour l'Etat de respecter ses engagements

Les membres de la CSNP appellent de manière récurrente l'Etat à compenser au plus juste les missions de service public confiées au Groupe La Poste. Force est de constater que **la mission d'aménagement du territoire est de manière préoccupante largement sous-compensée par l'Etat.**

	2020	2021	2022	2023	2024
Cout évalué par l'Arcep	325	348	348	322	304
Compensation de l'Etat	174	170	170	164	175

Source : Arcep, Groupe La Poste

Alors que le projet de loi de finances 2026 prévoit une compensation budgétaire de seulement 76 millions d'euros contre 120 millions d'euros en 2024 et 2025 et qu'en application du régime de CVAE prévu au PLF 2026, le taux maximal de CVAE doit être abaissé de 0,28 % à 0,19 %, puis ramené à 0,09 % en 2027 établissant l'abattement dont bénéficie le Groupe La Poste sur les taxes locales à 46 millions d'euros en 2026, **les membres de la CSNP engagent l'Etat à respecter ses engagements pris dans le cadre du contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et le groupe La Poste, signé le 26 juin 2023, pour la période 2023-2027.**

Les membres de la CSNP demandent à l'Etat de respecter ses engagements pris dans le contrat d'entreprise pour la période 2022-2027 et de compenser la mission d'aménagement du territoire à hauteur de 174 millions d'euros.

En M€	2022	2023	2024	2025	2026 p*
Valeur de l'abattement sur les taxes locales dues	96	59	55	53p*	46 p*
Compensation budgétaire	74	105	120	120	76 PLF2026
Financement effectif du fonds postal national de péréquation territorial	170	164	175	173	122

Source : Groupe La Poste

*prévision

Il est en effet indispensable de maintenir le financement du réseau postal et de 17 000 points de contact accessibles, sur tout le territoire, et notamment dans les zones rurales, ainsi que de montagne et les quartiers prioritaires de la ville. La loi prévoit que pas plus de 10 % de la population de chaque département ne doit se trouver éloignée de plus de 5 km et de plus de 20 mn de trajet automobile des plus proches points de contact de La Poste.

Les membres de la CSNP comprennent et partagent les contraintes qui pèsent sur la situation budgétaire mais considèrent qu'affaiblir un peu plus le réseau postal va à l'encontre de l'accès de nos concitoyens aux services publics. C'est également la raison pour laquelle, la CSNP a appelé l'Etat à entamer en urgence un plan d'actions sur l'avenir des missions de service public confiées au groupe La Poste dans son récent avis du 24 octobre 2025.

III. **Avis de la Commission supérieure du numérique et des postes**

La CSNP émet un avis favorable sur le projet de rapport de l'Arcep au gouvernement et au parlement sur le coût net en 2024 de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste.

La CSNP alerte l'Etat sur la sous-compensation récurrente et insoutenable des missions de service public confiées au Groupe La Poste et appelle en urgence la réunion du comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et le Groupe La Poste.