

---

## Consultation publique sur cinq projets de décrets relatifs au déploiement du très haut débit et à la connaissance des réseaux et services sur le territoire

### Réponse de l'Avicca 15 octobre 2008

L'Avicca se félicite de la volonté de publier les décrets et arrêtés sur les communications électroniques avant la fin de l'année et d'avoir été associée à la préparation des textes sur la connaissance des réseaux et des zones de services au sein du Comité pour la couverture numérique du territoire, même si des remarques importantes sont formulées ci-dessous.

A titre accessoire, l'Avicca déplore que l'arrêté sur l'enfouissement coordonné des réseaux, qui facilitera les accords de pose de fibres en aérien, n'ait pas encore été publié. Un amendement parlementaire qui visait à pallier à cette carence a été retiré lors du débat sur la LME contre l'engagement d'une publication en juillet 2008. Le texte de loi initial a été voté en 2004, puis précisé en 2006 et reste de fait inappliqué.

La communication d'informations sur les infrastructures, réseaux et zones de services constitue une avancée majeure, tant pour l'information des consommateurs que pour l'aménagement du territoire.

Le décret sur les infrastructures et réseaux doit être complété pour comprendre les équipements actifs, en particulier les stations d'émission. Il est particulièrement important de connaître l'état d'occupation des infrastructures, conformément à l'avis du Conseil de la concurrence, et les caractéristiques des lignes de la boucle et de la sous-boucle locale.

Le décret sur les zones de service doit reprendre le principe de gratuité des informations, adopté par le législateur à l'occasion du débat sur la LME, par parallélisme des formes.

Le décret sur le fibrage des immeubles neufs devrait renvoyer à un arrêté pour la mutualisation, le nombre de fibres par logement et les spécifications permettant une interopérabilité. Un travail d'élaboration et de concertation est à mener pour que les réseaux internes intègrent toutes les préoccupations (communications électroniques, distribution audiovisuelle, services collectifs et gestion technique de l'immeuble). La limitation à une seule fibre par logement ne tient pas compte des besoins de services collectifs, et n'est pas cohérente avec la récente recommandation de l'Arcep de pose de fibres surnuméraires sur la partie terminale.

Pour les décrets sur le fibrage et sur le droit à l'antenne, un travail de clarification et de mise en perspective s'impose, car ils viennent se surajouter avec des textes obsolètes et contradictoires régissant les gaines, les réseaux téléphoniques et les antennes collectives.

Plus fondamentalement partir de 2010, le fibrage obligatoire va renchérir les coûts de construction partout sur le territoire. Ceci est cohérent si les voies et moyens sont réunis pour que la fibre arrive à terme en bas de tous les immeubles, et pas seulement dans les zones denses. Il manque encore un plan « fibre pour tous ».

## 1 Communication d'information à l'Etat et aux collectivités territoriales sur les infrastructures et réseaux

### Procédure de rectification des informations « du bas vers le haut »

Grâce à la connaissance fine de son territoire, une collectivité peut utilement contribuer à préciser ou rectifier des informations, dont il serait souhaitable qu'elles soient intégrées en amont par l'opérateur, afin que les autres niveaux de collectivité ou l'Etat n'aient pas à faire elles-mêmes des rectifications.

Il serait donc utile d'introduire à la fin du I un paragraphe ainsi rédigé :

*La collectivité ou le groupement peut transmettre à l'opérateur ses remarques sur les informations transmises pour une éventuelle rectification. En cas de doute sérieux et persistant, la collectivité ou le groupement peut saisir l'Arcep à des fins de rectification.*

### Etat d'occupation des infrastructures

Le texte inscrit entre crochets, au sujet des informations sur les infrastructures d'accueil « *ainsi que leur état d'occupation* ».

L'avis du Conseil de la Concurrence est sur le point particulièrement clair : « *Pour garantir que ces informations puissent être pleinement utiles aux collectivités territoriales, le décret d'application devrait envisager que celle-ci porte non seulement sur les réseaux actifs ou passifs (fibres noires notamment) mais aussi sur les infrastructures de génie civil en sous-sol (fourreaux et chambres notamment) ainsi que sur leur état de saturation* ». Avis du 6 mai 2008, point 29 <http://www.conseil-concurrence.fr/pdf/avis/08a06.pdf>

Il est particulièrement important de supprimer les crochets sur cette partie du texte.

### Connaissance des équipements passifs

Le décret précise que les « caractéristiques techniques principales » des câbles doivent être connus. Sur les réseaux cuivre, l'affaiblissement des lignes est une donnée primordiale pour en connaître les capacités actuelles ou d'évolution. De plus, une longueur moyenne de ligne derrière un nœud de réseau ne permet pas d'apprécier les capacités réelles si ces longueurs sont dispersées. Enfin il convient de connaître les longueurs/affaiblissements respectifs de la boucle et de la sous-boucle locale pour en connaître pleinement les capacités. Ceci est particulièrement vrai pour le réseau de l'opérateur historique. Il convient donc que l'arrêté précise ces points.

### Equipements actifs

Le projet de décret ne mentionne pas la possibilité de demander des informations sur les équipements actifs. Ceci rappelle les débats du début du siècle sur feu l'article L.1511-6 du CGCT. Il était alors possible pour les collectivités d'investir des dizaines de millions dans de la fibre mais interdit de poser une borne wifi.

Rien dans les débats parlementaires de la LME n'indique que les éléments actifs seraient par principe exclus du champ du décret. Par ailleurs l'arrêté prévu au III permet, si nécessaire, d'exclure certaines informations en cas de nécessité. Enfin l'avis du Conseil de la Concurrence précise bien que les informations visent « les réseaux actifs » (cf supra).

Il conviendrait donc de réintroduire un 3<sup>e</sup>

*3°) Les équipements actifs de réseaux de communications électroniques déployés sur le territoire couvert par la demande et exploités par l'opérateur. Les informations précisent leur nature et leur localisation.*

A minima, il est absolument primordial que les informations sur les réseaux actifs constitués par les stations d'émission soient communiquées au titre du présent décret. Pour le mobile, et en palliatif à des liaisons filaires, les technologies hertziennes sont indispensables. D'ailleurs le projet d'arrêté indique que les infrastructures de desserte radioélectrique sont comprises dans le champ (avec la nature des stations : GSM, EDGE etc).

La plupart de ces informations sont déjà transmises par les opérateurs à l'ANFR, et republiées par l'ANFR. A moins que l'ANFR ne souhaite se transformer en guichet des collectivités, et qu'elle en ait la capacité juridique, il serait normal que les collectivités, et l'Etat, aient connaissance de l'implantation et de la nature des stations radioélectriques. Afin de simplifier le travail des opérateurs, il est sans doute utile de rapprocher les procédures et exigences. Accessoirement, la transmission des informations aux collectivités et l'intégration dans les SIG permettraient de corriger certaines inexactitudes constatées dans les localisations.

#### Période transitoire (IV 2° et arrêté)

Il convient que cette période soit la plus courte possible.

En premier lieu, les opérateurs n'ont peut-être pas à ce jour l'ensemble des informations sous forme géolocalisées ; néanmoins c'est aussi leur intérêt d'en disposer rapidement, tant pour des raisons d'exploitation (faciliter la maintenance, éviter des coupures de câble par des travaux etc), que géo-marketing.

En deuxième lieu, il ne faudrait pas qu'une période longue permette des manœuvres dilatoires pour échapper aux obligations et retarde d'autant des projets d'aménagement numérique des territoires. Il est donc important que l'Arcep puisse contrôler l'état réel des informations disponibles, afin qu'elles soient transmises sans délais.

Il conviendrait donc

- que la période transitoire prenne fin au 1<sup>er</sup> janvier 2011 (décret)
- que l'arrêté fixe un objectif ambitieux à atteindre dès le 1<sup>er</sup> janvier 2010, par exemple disponibilité des informations géolocalisées sur 90% du territoire
- que l'arrêté précise que l'Arcep puisse contrôler l'état réel des informations disponibles, suivre son avancement et en publier la cartographie, afin qu'elles soient transmises sans délais

#### Limiter les exceptions

Le III prévoit la possibilité que des informations sont exclues « notamment » pour des raisons de sécurité. Le mot « notamment » doit être supprimé, car les débats parlementaires n'ont pas évoqué d'autres raisons de déroger au principe.

A tout le moins, aucune des informations qui sont transmises aux opérateurs tiers ne saurait être exclue des informations transmises aux collectivités, sauf à considérer que les collectivités et leurs agents présentent moins de garanties que les sociétés privées et leurs salariés.

---

## 2 Publication des informations sur la couverture du territoire par les services de communications électroniques

### Principe de gratuité

Le projet de décret évoque un « coût d'élaboration et d'assemblage des données », sans plafonnement, précision, encadrement ou contrôle. Ceci va sans aucun doute donner lieu à de longs débats, voire blocages, lors de sa mise en pratique. La notion d'*élaboration* des données en particulier ouvre la voie à de nombreuses interprétations et devrait être supprimée. En effet, le IV du projet d'arrêté défini fort justement les obligations d'interopérabilité des informations. L'opérateur pourrait-il prétexter d'un système différent pour dire qu'il a fallu élaborer une structure de données ou un référentiel spécifiques ? Comment en répartirait-il le coût entre les demandeurs ?

Pour la connaissance des réseaux, le principe de gratuité a été acté par un débat parlementaire très explicite. La connaissance des zones de services s'appuie sur un texte pré-existant du Code des postes et communications électroniques, alors qu'il était nécessaire de modifier ce Code pour connaître les infrastructures et réseaux. Ceci explique qu'il n'y ait pas eu de débat explicite sur la question lors de la LME. Néanmoins, par parallélisme des formes, il serait cohérent que ces informations soient également gratuites pour l'Etat comme pour les collectivités.

De plus, au titre des obligations du décret « connaissance des réseaux », les opérateurs vont être obligés de fournir les informations sur un référentiel commun. Pour interfacer leurs propres données réseaux/couverture des services, il est probable qu'ils l'utilisent également pour les services. Les coûts réels de traitement des demandes des collectivités deviennent alors seulement ceux d'une extraction de données, qui peut être facilement automatisée pour réduire drastiquement les coûts d'exploitation (par code postal etc). Dès lors il est plus simple d'appliquer le principe de gratuité.

### Granularité des offres de services

Le projet d'arrêté propose à juste titre que soient distinguées des classes de services, ce qui est fondamental pour les usagers comme pour les aménageurs.

En ce qui concerne l'accès à internet, le projet propose une classe de 5 à 50 Mbps. Il semblerait plus juste d'avoir une classe de 5 à 20 Mbp/s et une autre de 20 à 100, correspondant à des usages grands publics confortables respectivement du haut et du très haut débit.

Toutes ces notions sont bien sûr amenées à évoluer, et l'inclusion dans un arrêté plutôt que dans le décret est utile.

## 3 Installation de fibres optiques dans les bâtiments neufs

### Pose d'une fibre ou plus

Les travaux menés en concertation dans le cadre du projet de label « logement multimedia » avaient abouti à une préconisation de poser deux fibres par logements, bien que cette position ne fasse pas l'unanimité.

Cette pose de deux fibres répondait notamment à un objectif éventuel d'utiliser une des fibres pour des besoins de gestion de l'immeuble (service collectif de distribution télévisuelle, gestion technique centralisée, vidéo-portier etc). Elle se basait sur le fait que le surcoût initial était très faible, et que par contre un sous-dimensionnement initial, s'il fallait repasser un câble, serait très onéreux.

S'agissant maintenant d'une prescription réglementaire et plus seulement d'un label, il est d'autant plus important que la question soit à nouveau posée, car les effets de parc seront très conséquents.

De plus, hors service collectif et en vue d'une concurrence sur les infrastructures, la recommandation de l'Arcep est de poser plusieurs fibres sur la partie « mutualisée », ce qui est incohérent avec l'obligation de n'en poser qu'une.

Le décret pourrait indiquer l'obligation de fibrer chaque logement et chaque local professionnel et renvoyer à un arrêté pour le nombre de fibres et d'autres spécifications.

#### Point de mutualisation en immeuble

Le décret impose que le boîtier doit être raccordable à plusieurs réseaux de communications électroniques. Il prévoit de même que l'adduction doit laisser place à plusieurs opérateurs.

La LME prévoit au contraire que le point de mutualisation est hors des limites de propriété privée « sauf dans les cas définis par l'Arcep ». Très probablement, la localisation de ce point dépendra des densités d'habitat.

On peut d'ailleurs noter que le projet de décret sur la convention entre opérateurs et gestionnaire d'immeubles ne comporte pas d'exigence sur le boîtier

On peut également s'interroger sur la nécessité, pour les immeubles professionnels, que le boîtier puisse intégrer des équipements actifs.

Dans l'attente des préconisations de l'Arcep, il faudrait que les exigences sur le boîtier et l'adduction soient renvoyées à un arrêté.

#### Autres prescriptions permettant d'assurer l'interopérabilité

Pour être utilisable réellement, la fibre posée devra répondre à certaines exigences, par exemple :

- certains types de fibres sont incompatibles entre elles
- la connectique est très importante sur la qualité du signal
- il est fondamental de pouvoir repérer les fibres par rapport aux logements, dans un référentiel qui ne soit pas spécifique à chaque immeuble.

Faute de répondre à un cahier des charges permettant l'interopérabilité, l'investissement réalisé peut être en partie inutile.

Là encore le décret devrait renvoyer vers un arrêté définissant les spécifications techniques permettant l'interopérabilité.

#### Limiter les surcoûts d'un triple câblage

La fibre vient se surajouter aux réseaux en cuivre, la paire torsadée et le câble coaxial, utilisés pour la téléphonie et pour la télédistribution. A quelles conditions techniques, économiques et réglementaires peut-on passer le service universel de téléphonie sur la fibre ? Le « droit à l'antenne » peut-il passer sur la fibre ?

Il est important d'entamer des réflexions et des recherches pour limiter la période de sur-investissement par triple câblage.

#### Autres réseaux de communications électroniques

Ce projet de décret vient se rajouter à des sur les autres réseaux qui sont pour parties obsolètes et sans cohérence.

Ainsi le Code de l'urbanisme (article L. 332-15) prévoit l'obligation pour le bénéficiaire d'une autorisation de construire de se raccorder aux réseaux de télécommunication définis comme un équipement public. La définition du point de raccordement donne lieu à des interprétations divergentes entre l'opérateur chargé du service universel et les bénéficiaires, et il ne s'agit pas de se raccorder à un équipement public.

Si l'obligation vient en quelque sorte se préciser pour la fibre, elle est peu définie pour le cuivre, avec des conséquences parfois importantes. Un lotissement nouveau peut se raccorder sur le cuivre à une distance importante du nœud de raccordement, ne permettant pas de bénéficier du haut débit. Les habitants se tournent ensuite vers les collectivités pour bénéficier du service.

L'article R111-14 du Code de la construction et de l'habitation impose aux immeubles l'installation de « lignes téléphoniques nécessaires à la desserte de chacun des logements ». Une fibre optique permet bien sûr de téléphoner (comme d'ailleurs une paire de cuivre permet de recevoir du haut débit). Il semble qu'il n'y ait donc plus lieu d'imposer une paire de cuivre.

Il conviendrait de revoir l'ensemble de ces dispositions, pour les clarifier vis à vis des secteurs de la construction comme des communications électroniques et des services de communication audiovisuelle, en prenant en compte la convergence.

## **4 Conventions entre propriétaires et opérateurs**

### Travaux dans les immeubles

Les opérateurs chercheront sans doute à proposer des durées de conventions longues. Pendant cette durée, les immeubles peuvent évoluer : réfection ou modification des parties communes, travaux lourds d'entretien etc. Il conviendrait que la convention précise à qui incombe la charge du déplacement des réseaux en cas de travaux décidés par l'immeuble pour éviter des litiges ultérieurs.

### Services collectifs et raccordements

Le troisième alinéa du II oblige la convention à rappeler le principe législatif d'absence de contreparties financières prévu par l'article 109 de la LME. Par contre il ne rappelle pas que l'installation ne doit pas être subordonnée à la fourniture de services autres que de communication électronique ou audiovisuelle.

Dans le cas, par exemple, où l'installation serait subordonnée à la fourniture d'un service de communication audiovisuelle, comme le service antenne, la définition prévue au 1) du projet d'article R. 9-4 ne convient plus, puisqu'elle impose un dispositif de terminaison « à la limite » du logement.

De manière plus générale, la précision sur la « limite » du logement renvoie à une obligation de câblage vertical, mais aussi horizontal sur les parties communes. Il pourrait dans certains cas être plus judicieux de se limiter à la partie verticale, le reste étant traité au raccordement.

Il est indiqué que le raccordement effectif des logements ou locaux peut être « réalisée après la date de fin des travaux ». Il faudrait préciser s'il peut être réalisé par un autre opérateur, ou bien ajouter au 2° travaux d'installation, *de raccordement*, de gestion etc.

## 5 Droit à la fibre

Sans contester ce projet de décret, il faut noter là aussi un empilement de textes de différentes époques qui sont particulièrement illisibles, parfois contradictoires et insérés dans différents codes ou lois :

- un droit individuel à la réception de radiodiffusion, avec son articulation par rapport aux dispositifs collectifs, posé par la loi 66-457 du 2 Juillet 1966, modifié par Loi n°2004-669 du 9 juillet 2004
- une obligation de construction de gaines pour la télévision hertzienne numérique, posé par la loi 2007-309 du 5 mars 2007 et intégré au Code de la construction et de l'habitation
- une obligation de conformité des antennes collectives à des spécifications techniques d'ensemble pour les raccorder à un réseau câblé, dans un décret 93-613 du 26 mars 1993 et l'article R 111-14 du Code de la construction et de l'habitation, suivant un article de loi qui a été abrogé par la loi 2004-669 du 9 juillet 2004
- un droit à la fibre institué par le présent décret

Ces textes renvoient à différents décrets et arrêtés tout aussi anciens.

Il conviendrait de dégager une philosophie claire et unifiée, et de la traduire dans un texte codifié.