

**Le service universel des communications électroniques  
au regard des nouveaux usages technologiques :  
enjeux et perspectives d'évolution**

**RAPPORT**

Remis le vendredi 17 octobre 2014

**À Madame la Secrétaire d'Etat au Numérique,  
Axelle LEMAIRE**

Établi par

**Pierre CAMANI**

Sénateur du Lot-et-Garonne

et

**Fabrice VERDIER**

Député du Gard

## Table des matières

<b>Introduction .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Etat des lieux du service universel des communications électroniques au regard de l'évolution des technologies et des usages intervenue depuis 2002 .....</b>	<b>7</b>
1.1. La mise en œuvre du service universel des communications électroniques en France .....	7
1.1.1 Le cadre juridique européen et national .....	7
1.1.2. Les modalités de désignation du prestataire de service universel .....	8
1.1.3. Les modalités de financement du dispositif de service universel.....	9
1.2. La téléphonie fixe, un service public essentiel.....	11
1.2.1 La péréquation géographique .....	11
1.2.2. La réduction sociale téléphonique.....	12
1.3. Le caractère prépondérant des services en lignes pour l'accès aux listes d'abonnés aux services téléphoniques.....	13
1.3.1. L'absence de désignation d'un prestataire pour la fourniture de la composante « <i>renseignements</i> » du service universel.....	13
1.3.2. La remise en cause de la distribution systématique des annuaires papiers depuis 2012.....	13
1.4. L'utilisation marginale de cabines téléphoniques bientôt obsolètes .....	15
1.4.1. Un usage indiscutablement résiduel.....	15
1.4.2. Le nécessaire renouvellement du parc de publiphones .....	17
<b>2. Propositions d'adaptation des politiques publiques en vue d'améliorer l'accès aux services de communications électroniques de l'ensemble des usagers .....</b>	<b>19</b>
2.1. Mesures visant à améliorer l'accès des publics précaires aux services téléphoniques à mettre en œuvre.....	19
2.1.1. Assouplir le cadre européen afin d'encourager la fourniture d'offres sociales par l'ensemble des opérateurs .....	19
2.1.2. Faciliter l'accès des personnes non bancarisées aux services de communications électroniques .....	20
2.1.3. Définir avec les opérateurs des offres de services téléphoniques adaptées aux publics précaires.....	22
2.2. Mesures visant à améliorer l'accès des publics isolés aux services téléphoniques.....	24
2.2.1. Le nécessaire respect des engagements de qualité de service par le prestataire de la composante « <i>téléphonie fixe</i> » du service universel.....	24
2.2.2. Les conditions du retrait des cabines téléphoniques du service universel.....	27
2.2.3. L'amélioration de l'information des usagers sur la couverture géographique des offres de services mobiles .....	31

2.2.4. Le maintien éventuel de borne d'urgence ou d'un point d'accès au service téléphonique par les collectivités locales.....	32
<b>3. La médiation numérique pour réussir l'inclusion numérique.....</b>	<b>34</b>
3.1. L'état des lieux.....	35
3.1.1. Rôle et utilité de la médiation numérique .....	35
3.1.2. La médiation numérique en France aujourd'hui.....	36
3.1.3. Les évolutions en cours .....	38
3.1.3.1. Création d'un label de la médiation numérique .....	38
3.1.3.2. Création d'un annuaire global et géolocalisé .....	39
3.2. Vers un réseau national de la médiation numérique.....	40
3.2.1. Les contours d'un réseau national de la médiation numérique .....	41
3.2.1.1. Le maillage du territoire .....	41
3.2.1.2. L'amélioration du fonctionnement des lieux de médiation numérique.....	41
3.3. Favoriser l'essor de la médiation numérique dans les territoires par la voie contractuelle ..	44
3.3.1. Constitution d'un fonds financier pour la médiation numérique .....	45
3.3.2. Améliorer les projets des lieux de médiation numérique .....	46
3.3.2.1. Favoriser des actions de formation à l'inclusion par des partenaires industriels .....	46
3.3.2.2. Offres de produits et services à tarif avantageux.....	46
3.4. Améliorer la culture numérique de la population.....	47
3.4.1. Diffusion de contenus sur les enjeux du numérique et de l'Internet .....	47
3.4.2. Diffusion de contenus pour améliorer la compréhension des technologies employées .....	47
3.4.3. Sensibilisation à l'identité numérique et trousseau numérique.....	48
3.4.4. Education, Sensibilisation et protection des mineurs .....	48
3.4.5. Introduire à l'école la pédagogie de projet en matière d'appropriation de la culture numérique. ....	49
3.4.6. Lancement de classes à horaires aménagés numériques (CHAN).....	49
3.4.7. Prévention de l'illectronisme à l'occasion de la Journée Défense et Citoyenneté.....	50
3.4.8. Faire évoluer les appels d'offres publics de recyclage du matériel informatique au profit des personnes en difficulté.....	51
<b>Conclusion .....</b>	<b>53</b>
<b>Synthèse des propositions du rapport.....</b>	<b>55</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>60</b>
Lettre de mission de Fleur Pellerin adressée aux parlementaires Pierre Camani et Fabrice Verdier.....	60
La notion de couverture mobile du territoire et la problématique de couverture des zones blanches de la téléphonie .....	63

État des lieux des structures habilitées à accueillir le public pour accéder aux services d'administration en ligne et d'accompagnement à l'inclusion numérique.....	70
Liste des personnes et des organisations auditionnées durant la mission.....	86

## Introduction

Permettre à chacun de tirer parti des possibilités offertes par le numérique constitue une priorité. En particulier, l'accès de tous aux services de base des communications électroniques, et plus largement à l'ensemble des services, technologies et usages du monde numérique, doit être assuré.

Dans cette perspective, le service universel des communications électroniques est un des outils à notre disposition. Institué au niveau européen dans le contexte de la libéralisation du secteur des télécommunications à la fin des années 1990, il constitue un « *filet de sécurité social lorsque les forces du marché n'offrent pas, à elles seules, un accès peu onéreux aux services de base pour les consommateurs, en particulier ceux qui habitent dans des zones éloignées ou qui disposent de faibles revenus ou souffrent d'un handicap* »<sup>1</sup>.

Le périmètre du service universel des communications électroniques est strictement défini par la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 modifiée dite directive « *Service universel* ». S'ils l'estiment nécessaire, les Etats membres ont ainsi la possibilité de désigner des entreprises pour assurer la fourniture du service universel pour les trois prestations suivantes : la téléphonie fixe, les annuaires et renseignements téléphoniques et la publiphonie. Des mesures spécifiques en faveur des personnes handicapées peuvent également être envisagées afin de leur assurer un accès aux services d'un niveau équivalent à celui dont bénéficient les autres utilisateurs.

En pratique, les Etats membres de l'Union européenne ne désignent pas tous des prestataires pour fournir l'ensemble des composantes du service universel, et certains ont même assoupli les obligations relatives à la fourniture de certaines composantes, estimant que le service en cause, ou un service équivalent, est déjà couvert par le marché. En France, des entreprises sont désignées par arrêté au terme d'une mise en concurrence pour fournir pour une durée de deux à trois ans les prestations suivantes : le raccordement à un réseau fixe et les communications téléphoniques, l'annuaire imprimé et la mise à disposition de cabines téléphoniques. Des obligations particulières en faveur des personnes handicapées sont également prévues pour la fourniture de chacune des prestations.

---

<sup>1</sup> Communication de la Commission européenne en date du 23 novembre 2011.

Les mutations technologiques intervenues depuis 2002 ont profondément fait évoluer les usages, ainsi que les besoins de nos concitoyens, auxquels le service universel des communications électroniques dans sa configuration actuelle pourrait ne plus pleinement répondre. Ainsi, la multiplication de l'offre de services d'annuaires électroniques et le développement d'un marché concurrentiel des services de renseignements téléphoniques remettent progressivement en cause la pertinence de certaines prestations du service universel. De même, la généralisation de la téléphonie mobile (exclue du champ du service universel) peut contribuer à expliquer en partie la désaffection progressive pour la publiphonie, dont 95 % du parc installé au titre du service universel est dorénavant obsolète et quasi-inutilisé selon les chiffres fournis par Orange.

Au début des années 2000, le Gouvernement de Lionel Jospin avait compris la révolution numérique qui était en marche et avait engagé la création d'Espaces publics numériques (EPN), pour que tous les Français aient accès aux outils informatiques, y compris ceux ne disposant pas d'un équipement propre. Mais une décennie plus tard, l'équipement est devenu une réalité pour 85% de la population, grâce à un terminal connecté à internet.

La fracture numérique ne s'est pas résorbée pour autant. Elle s'est déplacée. Car alors que certains besoins déclinent, d'autres émergent dans le même temps. Désormais, les usages du numérique dépassent largement le simple accès à la téléphonie fixe : il ne suffit pas d'avoir accès à l'outil, il faut aussi le comprendre et le maîtriser, pour mieux l'exploiter. Cette maîtrise constitue un élément structurant pour les Français en termes d'accès à l'emploi, aux services publics ou, plus largement d'inclusion sociale et économique. Il s'agit donc d'inventer la politique publique qui permettra aux Français de s'appropriier et d'exploiter pleinement les possibilités offertes par le numérique.

En conséquence, Madame Fleur Pellerin nous a chargés d'une mission parlementaire, confirmée par Madame Axelle Lemaire. Ce rapport, dont l'objectif est de répondre aux nouveaux défis de l'inclusion numérique, propose une mise à niveau des politiques publiques en matière de service universel des communications électroniques, au vu des nouveaux usages plébiscités par la population. Il incite en outre à la création, en parallèle, d'un véritable réseau national de la médiation numérique, capable d'accompagner au plus près des publics variés vers l'autonomie dans les usages quotidiens des technologies, services et médias numériques.

## **1. Etat des lieux du service universel des communications électroniques au regard de l'évolution des technologies et des usages intervenue depuis 2002**

### **1.1. La mise en œuvre du service universel des communications électroniques en France**

#### **1.1.1 Le cadre juridique européen et national**

L'ouverture du secteur des télécommunications à la concurrence, dont les prémices remontent au livre vert de 1987, s'est accompagnée dès l'origine de l'obligation pour les Etats membres de fournir un service universel garantissant à tous les habitants de pouvoir bénéficier d'un accès aux services de télécommunications. Le cadre réglementaire européen actuel résulte de la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 modifiée par la directive 2009/136/CE du 25 novembre 2009 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, dite directive « *Service universel* ».

Le service universel permet de fournir à tous les services de communications électroniques essentiels, lorsque le marché ne permet pas aux consommateurs un accès peu onéreux aux services de base, en particulier ceux habitant dans des zones éloignées, disposant de faibles revenus ou souffrant de handicap. S'ils l'estiment nécessaire, les Etats membres de l'Union européenne ont la possibilité de désigner des entreprises pour assurer la fourniture des trois prestations suivantes : la téléphonie fixe, les annuaires et les renseignements téléphoniques et la publiphonie. En pratique, les Etats membres ne désignent pas tous des prestataires pour fournir l'ensemble des composantes du service universel, et certains ont même assoupli les obligations relatives à la fourniture de certaines prestations, estimant que le service en cause ou un service équivalent est déjà disponible sur l'intégralité du territoire à un prix abordable.

Les composantes du service universel étant limitativement définies par le droit européen, seule une évolution des directives européennes permettrait d'en élargir le périmètre. Or, cette possibilité a été exclue lors du dernier réexamen de la directive « *Service universel* ». Dans sa communication COM(2011) 795 en date du 24 novembre 2011, la Commission européenne considère ainsi que, le marché garantissant à lui seul aux consommateurs un accès abordable à la téléphonie mobile, son inclusion dans le service universel n'était pas nécessaire. En effet, les études de marché au niveau européen ont démontré que le jeu de la concurrence suffisait à fournir à tous les utilisateurs des offres de services mobiles de qualité à des prix raisonnables.

Par ailleurs, la fourniture de services d'accès à internet à haut débit est exclue du champ du service universel. Seul l'accès à un réseau permettant, entre autres, de prendre en charge « *les communications de données à des débits suffisants pour permettre un accès fonctionnel à l'internet* » est inclus dans le périmètre de la composante téléphonie fixe du service universel.

Depuis 2009, le considérant 5 de la directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 autorise les Etats membres à inclure dans le périmètre du service universel la fourniture d'un accès à un réseau fixe à haut débit. Toutefois, cette possibilité fait l'objet d'une attention particulière de la Commission européenne en raison des risques de distorsion de concurrence et d'imposition d'une charge déraisonnable sur les entreprises du secteur, comme elle le rappelle dans sa communication COM(2011) 795 du 24 novembre précitée.

La directive « *Service universel* » a été transposée en droit national dans le code des postes et des communications électroniques (CPCE), aux articles L. 35 à L. 35-5 et R. 20-30 à R. 20-44. En France, il concerne dans son périmètre actuel la fourniture :

- d'un raccordement à un réseau fixe ouvert au public et d'un service téléphonique (L. 35-1 et R. 20-30-1 du CPCE) ;
- d'un service de renseignement et d'un annuaire d'abonnés, sous forme imprimée et électronique (L. 35-1 et R. 20-30-2 du CPCE) ;
- d'un accès à des cabines publiques ou à d'autres points d'accès au service téléphonique au public (L. 35-1 et R. 20-30-3 du CPCE) ;
- de mesures particulières en faveur des utilisateurs finaux handicapés (L. 35-1 et R. 20-30-4 du CPCE).

Le service universel est en outre fourni dans des conditions tarifaires prenant en compte les difficultés particulières rencontrées dans l'accès au service téléphonique par certaines catégories de personnes en raison de leur niveau de revenus. A ce titre, les allocataires de certains minimas sociaux bénéficient de réductions sur le prix de l'abonnement téléphonique (article R. 20-34 du CPCE et arrêté du 19 février 2010).

### **1.1.2. Les modalités de désignation du prestataire de service universel**

La procédure de désignation est encadrée par la directive européenne, qui prévoit notamment que le mécanisme de désignation doit être « *efficace, transparent et non discriminatoire* », et n'exclure *a priori* aucune entreprise. En France, les prestataires chargés de fournir les composantes du service universel sont donc désignés au terme d'une mise en concurrence. L'appel à candidatures porte sur les conditions techniques et financières et, le cas échéant, sur le coût net de fourniture de ces prestations. Lorsque l'appel à candidatures s'avère infructueux, un prestataire peut être désigné d'office afin de garantir la continuité du service conformément à l'article L. 35-2 du CPCE. Cette disposition a été mise en œuvre pour la première fois pour désigner la société PagesJaunes (devenue Solocal) en décembre 2012 pour la fourniture de l'annuaire imprimé.

Le ou les prestataires retenus sont désignés par un arrêté du ministre chargé des communications électroniques, auquel est annexé un cahier des charges qui définit les obligations s'appliquant au prestataire (ex : en matière de qualité de service). Par ailleurs, l'article L. 36-7 du code des postes et des communications électroniques confère à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) le pouvoir de contrôler le respect par les opérateurs désignés de leurs obligations et de sanctionner tout manquement.

Les modifications apportées à la directive « *Service universel* » en 2009, afin d'introduire plus de concurrence et de favoriser les candidatures d'opérateurs de taille et de capacité différentes, ont conduit au dédoublement de la composante téléphonie fixe du service universel en deux prestations (raccordement et service téléphonique) pouvant être fournies par des opérateurs différents. Deux appels à candidatures distincts ont donc été organisés en 2013. Pour autant, Orange, seul candidat, a été désigné pour la fourniture de l'ensemble de la composante.

### **1.1.3. Les modalités de financement du dispositif de service universel**

Le service universel a pour objectif d'apporter à tous des services essentiels de communications électroniques à des tarifs abordables. Pour ce faire, les Etats membres sont autorisés à corriger les mécanismes de marché qui ne permettraient pas spontanément et de façon rentable de desservir les populations, soit pour des raisons d'éloignement géographique, soit pour des raisons sociales. Le plus souvent, il fait supporter une charge financière à l'opérateur qui l'assure, alors même que ce dernier intervient dans un univers concurrentiel.

La directive européenne permet le financement de ces prestations de service universel par le biais d'un fonds, abondé par les opérateurs de communications électroniques eux-mêmes. Un financement par l'Etat ou un financement mixte est également possible et même encouragé par la Commission européenne dans sa communication précitée de 2011, en cas d'inclusion dans le périmètre du service universel de l'accès à un réseau fixe à haut débit.

Pour compenser les coûts encourus par l'opérateur chargé du service universel dans le cadre de sa mission, un mécanisme de compensation de ces charges induites a été mis en place sous la forme d'un fonds de service universel. La constitution de ce fonds de service universel n'est cependant pas une obligation et certains Etats européens ne l'ont pas mise en œuvre ou ne l'ont pas effectivement fait fonctionner.

En France, un tel fonds a été mis en place, dans les conditions édictées à l'article L. 35-3 du CPCE. Il est géré par la Caisse des dépôts et consignations et alimenté par les contributions des opérateurs de communications électroniques, calculées sur la base de leur chiffre d'affaires réalisé au titre des services de communications électroniques. Les opérateurs dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 millions d'euros sont exemptés de contribution.

Les coûts nets du service universel font l'objet d'une compensation à l'opérateur en charge du service universel. Selon l'article L. 35-3 du CPCE, « *l'évaluation de ces coûts nets prend en compte l'avantage sur le marché que les opérateurs soumis à des obligations de service universel retirent, le cas échéant, de ces obligations* ». Il s'agit des avantages dits « *immatériels* ».

:

L'ARCEP publie un tableau récapitulatif des montants en cause :

Coût définitif du service universel REFERENCE des coûts		u	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
			Déf	Déf	Déf	Déf	Déf	Déf	Déf	Déf
Date décision			23/10/2007	23/10/2007	23/10/2007	23/10/2007	29/04/2008		21/06/2005	27/10/2005
Date jo			13/11/2007	13/11/2007	13/11/2007	13/11/2007				
N° Décision		xx-7777	2007-0871	2007-0871	2007-0871	2007-0872	2008-0586	2004-1068	05-0472	05-0917
Déséquilibre tarifaire	C1	M€	-	34,8	6,7	-	-	-	-	-
Péréquation géographique	C2	M€	-	217,2	89,7	105,0	104,9	164,060	76,885	57,465
Publiphonie	C3	M€	-	23,3	14,1	14,3	14,8	20,927	23,549	18,598
Tarifs sociaux		M€	-	-	0,0	9,4	22,5	35,676	36,814	39,198
Annuaire et renseignements		M€	-	-	-	-	-	0,000	0,000	0,000
Avantages immatériels		M€	-	-	-	-	-	-15,674	-84,007	-81,978
Coût net définitif post CJCE pour le fonds	C1+C2 jusqu'en 1999, C2+C3 depuis	M€	-	23,3	14,1	128,7	142,1	114,989	53,242	33,283
Total RA définitive due à France Télécom	C3 jusqu'en 1999	M€	-	252,0	96,5	-	-	0,000	0,000	0,000
Coût net définitif post CJCE		M€	-	275,3	110,6	128,7	142,1	114,989	53,242	33,283

Coût définitif du service universel REFERENCE des coûts		u	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
			Déf						
Date décision			08/03/2007	01/04/2008	09/04/2009	20/04/2010	24/05/2011	03/05/2012	23/04/2013
Date jo									
N° Décision		xx-7777	2007-0191	2008-0335	2009-0315	2010-0448	2011-0573	2012-0484	2010-0590
Déséquilibre tarifaire	C1	M€	-	-	-	-	-	-	-
Péréquation géographique	C2	M€	3,225	1,368	0,881	0,220	5,743	10,787	4,332
Publiphonie	C3	M€	13,906	14,239	12,418	15,379	14,080	11,586	12,344
Tarifs sociaux		M€	37,236	36,257	30,462	25,299	22,430	19,947	17,171
Annuaire et renseignements		M€	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Avantages immatériels		M€	-23,457	-22,217	-21,082	-18,342	-12,540	-11,608	-5,389
Coût net définitif post CJCE pour le fonds	C1+C2 jusqu'en 1999, C2+C3 depuis	M€	30,910	29,467	22,859	22,556	29,713	30,712	28,458
Total RA définitive due à France Télécom	C3 jusqu'en 1999	M€	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Coût net définitif post CJCE		M€	30,910	29,467	22,859	22,556	29,713	30,712	28,458

Pour l'année 2012, dernière année prise en compte, l'ARCEP a calculé les coûts nets du service universel dans sa décision n° 2014-0533 du 6 mai 2014. Ceux-ci se décomposent comme suit :

Coût définitif 2012 du service universel (en euros)			
	Coût net avant avantages immatériels (1)	Avantages immatériels (2)	Coût net après avantages immatériels (1)-(2)
Service téléphonique	19 183 715	3 939 630	15 244 085
Publiphones	13 919 919	349 319	13 570 601
Annuaire imprimé et service de renseignements	0	0	0
<b>Total</b>	<b>33 103 634</b>	<b>4 288 949</b>	<b>28 814 686</b>

On constate ainsi une forte décroissance des coûts du service universel depuis la mise en place du dispositif, même si ceux-ci ont tendance à augmenter légèrement depuis 2007.

## 1.2. La téléphonie fixe, un service public essentiel

La composante « *téléphonie fixe* » du service universel est fournie dans des conditions qui permettent aux usagers :

- de bénéficier de tarifs abordables quel que soit leur lieu d'habitation (péréquation géographique) ;
- de bénéficier de la possibilité d'une réduction de leur abonnement lorsqu'ils sont en difficulté financière (réduction sociale téléphonique).

### 1.2.1 La péréquation géographique

La composante « téléphonie fixe » du service universel répond à un besoin essentiel, la possibilité pour chaque habitant d'obtenir le raccordement à un réseau téléphonique ouvert au public et la fourniture d'un service téléphonique, quel que soit son lieu d'habitation. Ce droit au raccordement existait déjà avant 1997 et constituait une obligation importante pesant sur l'ancien monopole, même si l'essentiel du réseau était déjà réalisé à l'époque de l'ouverture à la concurrence du secteur.

Cette obligation, garante du droit au raccordement sur l'ensemble du territoire à un prix abordable, garde une utilité manifeste, comme ont pu le souligner plusieurs acteurs auditionnés tels l'Association des villes et collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel (AVICCA) ou encore la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR). En effet, l'habitat sur le territoire français n'est pas figé, de nouvelles constructions, de nouveaux lotissements sont créés, parfois dans des zones relativement isolées et l'obligation de raccordement permet de s'assurer que la situation antérieure ne se dégrade pas. Elle reste par ailleurs d'autant plus importante que la population n'est pas couverte à 100 % en téléphone mobile et que le raccordement fixe représente dans ces cas le seul moyen de communication disponible.

Elle a néanmoins un impact limité puisqu'elle ne concerne que 1,05 % des lignes, soit 155 450 lignes principales en 2012 et pèse au final peu dans les coûts du service universel : 4,3 millions d'euros sur les 19,2 millions d'euros calculés par l'ARCEP pour la composante téléphonie fixe, les 14,9 millions d'euros restants correspondant au coût de la réduction sociale téléphonique.

La fourniture de cette prestation du service universel est incontournable même si le nombre d'abonnements est en baisse : elle permet de garantir l'accès de tous au service téléphonique à un tarif abordable y compris dans des territoires éloignés et difficiles d'accès (ex : en zone montagneuse, en Guyane, à Saint Pierre et Miquelon, etc.).

### 1.2.2. La réduction sociale téléphonique

En application des articles L. 35-1 et R. 20-34 du CPCE, un tarif spécifique est proposé par l'opérateur chargé de fournir la composante « *téléphonie fixe* » du service universel. Il consiste en une réduction sur le prix de l'abonnement téléphonique (hors coût des communications) pour les bénéficiaires des minimas sociaux. Depuis 2010, la réduction prise en compte dans le calcul du coût net du service universel s'élève à 4,21 € HT pour un abonnement à 14,13 € HT. La réduction est cependant plus élevée pour l'abonné final puisqu'Orange, le prestataire désigné par un arrêté du ministre chargé des communications électroniques du 31 octobre 2013, abonde sur fonds propres le montant de cette réduction à hauteur de 4,49 € HT/mois, portant ainsi le tarif réellement payé par l'abonné à 6,49 € TTC.

Si la prise en compte des populations défavorisées dans l'accès au service téléphonique n'est pas à remettre en cause, il est regrettable que le dispositif ne bénéficie qu'à une faible partie de la population visée initialement. En effet, le nombre d'abonnés bénéficiant de la réduction sociale était de 210 298 personnes en 2012, en dégression constante pour une population qui pourrait y prétendre de plus de 2 millions de personnes, soit moins de 10 % des personnes visées. La dégradation de la situation s'est poursuivie en 2013, le taux de personnes bénéficiant réellement de cette réduction par rapport à ceux qui peuvent y prétendre s'établissant désormais bien en dessous des 10 %, alors qu'il était encore de 21 % en 2008 selon l'ARCEP. En outre pour un coût net total évalué par l'ARCEP à 15,48 M€, en 2012, le montant des frais de gestion du dispositif s'élève à 3,2 M€, soit environ 20 %, ce qui en fait un dispositif au final peu efficient.

En définitive, il semble qu'une grande partie des publics qui pourraient bénéficier du dispositif ne le demandent pas parce qu'ils ont accès au service téléphonique via une offre alternative. En effet, la réduction ne s'applique qu'aux seules prestations de « *téléphonie fixe* » offertes dans le cadre du service universel. En sont donc exclus les abonnements mobiles ou encore les offres multiservices – ou offres groupées – plébiscitées par l'ensemble de la population et notamment par les publics les plus fragiles. Le prix de l'abonnement après application de la réduction sociale téléphonique reste au surplus élevé par rapport aux prix des offres disponibles sur le marché, dans la mesure où son montant ne comprend aucun forfait de communications. Il n'a d'ailleurs pas bénéficié de baisse de prix contrairement aux offres mobiles ou aux offres groupées, comprenant entre autres, un accès à l'internet et/ou à la télévision, qui ont connu des baisses importantes en raison de l'accroissement de la concurrence.

Malgré la part prépondérante de la réduction sociale téléphonique dans le coût de la composante téléphonie fixe du service universel (14,9 M€ sur les 19,2 M€ calculés par l'ARCEP pour cette composante), la question se pose donc de savoir si elle remplit toujours son rôle. Les personnes sans domicile fixe utilisent le plus souvent un téléphone mobile avec une offre prépayée ou un forfait bloqué. Par ailleurs, le nombre de foyers ne disposant que du téléphone mobile est en augmentation. Pour autant, pour contracter les offres les moins chères disponibles sur le marché, un dépôt de garantie ou une avance sur

consommation peuvent être exigés. En conséquence, si cette composante du service universel ne répond manifestement plus aux besoins des personnes qu'elle vise, il convient de revoir le dispositif ou de le compléter.

### **1.3. Le caractère prépondérant des services en lignes pour l'accès aux listes d'abonnés aux services téléphoniques**

L'utilisation des services de renseignements téléphoniques et des annuaires imprimés dits « Pages blanches » est de plus en plus remise en cause par l'évolution des usages en particulier en zone urbaine. Les usagers privilégient en effet de plus en plus les services d'annuaires électroniques disponibles sur internet.

#### **1.3.1. L'absence de désignation d'un prestataire pour la fourniture de la composante « renseignements » du service universel**

La fourniture de services de renseignements prévue au 2° de l'article L. 35-1 du CPCE est précisée à l'article L. 35-4 du même code. Si le service de renseignements téléphoniques est partie intégrante du service universel en France, celui-ci ne fait cependant plus l'objet d'une procédure d'attribution depuis 2012 au motif que l'abondance des offres commerciales suffit pour répondre à la demande.

Même si l'association Familles rurales, auditionnée, a alerté la mission parlementaire sur les abus liés à l'ouverture à la concurrence des services de renseignement, et à l'opacité sur les conditions d'utilisation et tarifs de ces numéros surtaxés type 118 XXX, cela ne justifie pas pour autant la désignation d'un prestataire, les dispositions du code de la consommation permettant d'assurer le respect du droit applicable.

#### **1.3.2. La remise en cause de la distribution systématique des annuaires papiers depuis 2012**

La fourniture de l'annuaire universel sous forme imprimée a été confiée en 2012 à la société PagesJaunes, devenue Solocal, pour une durée de 2 ans. Cette désignation est toutefois intervenue « d'office » malgré la candidature de la société à l'appel à candidatures lancé par le ministre chargé des communications électroniques. Cette dernière avait en effet formulé une offre qui ne couvrait pas la totalité du territoire.

Cette situation inédite s'explique en partie par le fait que l'annuaire imprimé (« les pages blanches ») a perdu une grande partie de son utilité. D'une part, l'inscription sur l'annuaire des abonnés mobiles est effectuée sur demande, à l'inverse des abonnés du fixe qui y sont inscrits d'office, sauf opposition de leur part. Dans ces conditions l'annuaire pages blanches ne justifie plus son nom d'universel et perd de son intérêt dès lors le nombre de personnes ne disposant que du téléphone mobile est en augmentation. D'autre part, la concurrence des services de renseignement disponibles sur internet, qui permettent la

consultation gratuite d'annuaires d'abonnés à jour, diminue également l'intérêt des annuaires imprimés distribués une fois par an.

Cette tendance à privilégier les services en ligne est indiscutable. Le groupe Solocal, auditionné par la mission parlementaire, a d'ailleurs indiqué que désormais 65 % de son chiffre d'affaires est réalisé en ligne.

Par ailleurs, il a indiqué qu'il souhaitait pour la première fois demander une compensation financière en contrepartie de la fourniture de cette prestation, dans la mesure où le nombre de départements dans lesquels les recettes publicitaires ne permettent plus de couvrir les coûts d'édition et de distribution des annuaires est croissant<sup>2</sup>. Il reviendra donc à l'ARCEP de définir les coûts nets de fourniture de cette prestation et le cas échéant de fixer le montant de la compensation financière due à Solocal.

D'ores et déjà, pour tenir compte de la diminution des recettes publicitaires liées à la baisse constante de l'utilisation des annuaires imprimés en zone urbaine, en 2012, la société PagesJaunes a été autorisée par son cahier des charges à ne fournir l'annuaire imprimé que sur demande de l'abonné. Ainsi, dans les départements « déficitaires », la société insère un coupon dans les annuaires « pages jaunes » qu'elle distribue permettant aux personnes qui le souhaitent de demander qu'on leur adresse l'annuaire « pages blanches » imprimé de leur département.

Dans les départements où ce dispositif a été mis en place, le taux de demande des annuaires imprimés ne dépasse pas 3 % selon les chiffres fournis par Solocal. Ce dispositif a concerné 11 départements en 2013<sup>3</sup> et la société pourra si elle le souhaite l'étendre aux prochains départements « déficitaires ». Toutefois, cet assouplissement des modalités de fourniture de cette composante du service universel ne garantit pas l'équilibre économique de l'activité, et le groupe Solocal estime à entre 1 et 1,5 M€ le déficit actuel, pour lequel il souhaite demander une compensation financière.

Bien que parmi les personnes auditionnées par la mission parlementaire, certaines aient fait part de leur attachement à cette composante du service universel, il est probable qu'à moyen terme, la désaffection de la population pour l'annuaire imprimé conduira à l'abandon de cette composante du service universel. Pour l'heure, à titre transitoire, il convient d'accompagner la baisse de l'utilisation des annuaires en permettant une flexibilité dans sa distribution et en mettant en œuvre si cela est justifié le mécanisme de compensation financière prévu par le code des postes et des communications électroniques.

---

<sup>2</sup> Dans la mesure où dans la majeure partie des départements, la fourniture des annuaires était bénéficiaire, la société Solocal n'a jusqu'à présent jamais été compensée pour cette activité, l'impression des annuaires dans chaque département étant financée par la vente aux entreprises locales d'encarts publicitaires à l'intérieur desdits annuaires.

<sup>3</sup> Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Rhône, Paris, Seine-et-Marne, Hauts-de-Seine, Essonne, Yvelines, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Val-d'Oise et Saint-Pierre-et-Miquelon.

**Propositions :**

**Accompagner l'abandon progressif de l'obligation de fourniture de l'annuaire imprimé en garantissant à titre transitoire le maintien d'une distribution papier à la demande.**

#### **1.4. L'utilisation marginale de cabines téléphoniques bientôt obsolètes**

La fourniture de cabines téléphoniques sur l'ensemble du territoire est actuellement assurée sur une base volontaire par la société Orange, bien que la désignation de France Télécom pour la fourniture de cette composante ait pris fin le 14 février dernier. Toutefois, Orange assure la continuité d'un service qui se heurte à deux difficultés : une désaffection flagrante des utilisateurs et la nécessité de renouveler complètement un parc de publiphones frappé d'obsolescence technique.

##### **1.4.1. Un usage indiscutablement résiduel**

En application de l'article R. 20-30-3 du CPCE, le prestataire de cette composante du service universel doit implanter une cabine ou un point d'accès au service téléphonique:

- dans chaque commune de la zone géographique dans laquelle il est désigné ;
- et une seconde dans les communes dont la population dépasse 1 000 habitants.

L'opérateur assure, à partir de ces publiphones ou d'un autre point d'accès au service téléphonique au public<sup>4</sup> l'acheminement des communications en provenance et à destination de la métropole, de la Guadeloupe, de la Guyane, de La Réunion, de la Martinique, de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, des îles Wallis et Futuna et des Terres australes et antarctiques françaises ainsi que des pays étrangers. Orange exploite donc un parc de près de 40 000 cabines au titre du service universel<sup>5</sup>, pour un coût fixé par l'ARCEP à 13,6 M€ sur les 29 M€ du coût du service universel toutes composantes confondues en 2012. , Les exigences de la réglementation française sont particulièrement contraignantes par rapport aux autres pays européens compte tenu du très grand nombre de communes<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Contrairement aux points d'accès au service téléphonique (introduits dans la directive service universel en 2009), les publiphones sont installés sur la voie publique. Reliés au réseau téléphonique, ils permettent de passer et de recevoir des communications 24 heures sur 24 grâce à un moyen de paiement géré par l'opérateur.

<sup>5</sup> La société exploite également en parallèle dans un cadre commercial un parc d'environ 42 000 cabines.

<sup>6</sup> Certains pays fixent réglementairement un nombre de publiphones obligatoire en fonction de la population d'une commune (Espagne, Belgique, Suisse). D'autres favorisent la concertation opérateur/collectivités locales en fonction du « *besoin raisonnable* » afin de déterminer le nombre nécessaire de cabines par commune (Grande-Bretagne).

La composante publiphonie connaît au surplus une érosion très importante de sa rentabilité. En effet, le trafic à partir des publiphones s'établit au 1<sup>er</sup> trimestre 2014 à 5 millions de minutes pour un chiffre d'affaires de 3 M€ par trimestre, soit 12 M€ par an (source ARCEP). A titre de comparaison en 2000, le trafic représentait un chiffre d'affaires de 516 M€, et en 2007 le trafic s'élevait à 600 millions de minutes et les revenus générés à 124 M€.

Une forte décroissance du trafic des cabines téléphoniques, à hauteur de plus de 90 %, a donc été constatée durant la décennie écoulée, principalement due au développement de la téléphonie mobile. En 2012, 91 % du parc de cabines sur la voie publique, soit 74 352 cabines étaient déficitaires, ce qui signifie qu'elles génèrent un chiffre d'affaires ne permettant pas de couvrir les frais liés à leur maintenance<sup>7</sup>.

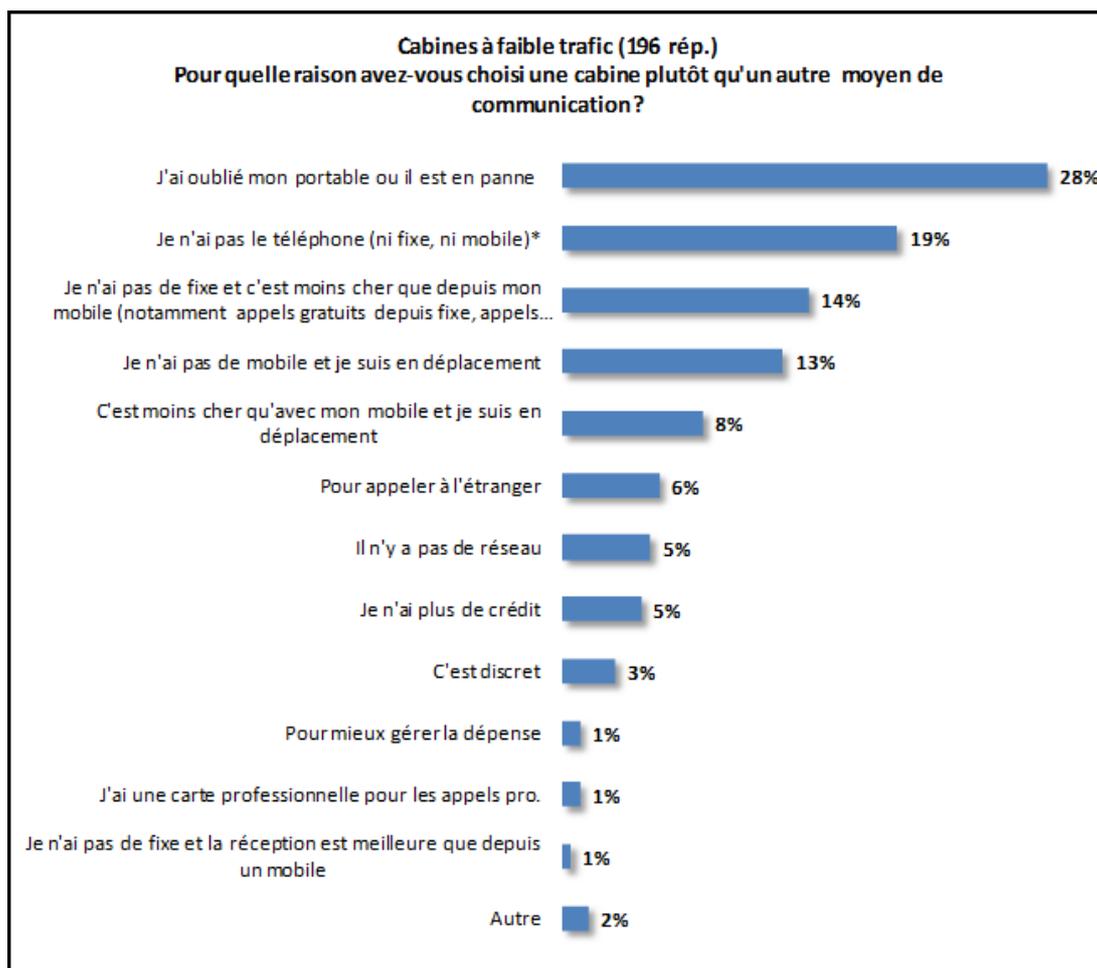
Cette décroissance du trafic devrait encore s'accroître dans les années à venir, laissant un parc de publiphones au titre du service universel pratiquement inutilisé. Le modèle économique des cabines est à son terme, c'est la raison pour laquelle Orange s'est engagé depuis 2013 dans une opération de démantèlement de la totalité des cabines de son parc commercial.

D'après une étude réalisée par l'ARCEP en 2011 concernant les usages des publiphones, ceux-ci étaient d'abord utilisés par les foyers à faible revenu (inférieur à 1 500 € nets/mois). Ils étaient principalement utilisés par des hommes ouvriers ou employés dont l'équipement en téléphonie fixe, mobile ou internet était très inférieur à la moyenne. D'après cette étude, environ la moitié des appels passés depuis les cabines à faible trafic étaient estimés urgents par les usagers, l'urgence étant une estimation personnelle ne correspondant pas aux appels d'urgence accessibles gratuitement<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Soit moins de 500 € par an par publiphone, selon les données fournies par Orange en 2013 à la demande du Directeur général des entreprises.

<sup>8</sup> Les statistiques d'appels des services d'urgence proprement dits à partir des cabines publiques n'existent pas.



Les évolutions de la tarification au départ des mobiles ont été importantes depuis la date de l'étude (tarifs commerciaux moins chers, baisse des tarifs d'itinérance européenne pour les touristes étrangers) et le taux d'équipement en mobile a augmenté (114 % même si le nombre de personnes disposant d'un accès individuel à un téléphone mobile n'est en réalité que de 88 % – source eurobaromètre spécial 396 de février mars 2013), ce qui modifie certainement les éléments ci-dessus.

L'association Emmaüs Connect a d'ailleurs indiqué, lors de son audition, que les publics précaires n'utilisent plus les cabines téléphoniques mais les taxiphones en milieu urbain ou les téléphones mobiles dans le cadre d'offres prépayées. Selon elle, il serait préférable de favoriser l'accès à des mobiles personnels.

#### 1.4.2. Le nécessaire renouvellement du parc de publiphones

Le service de la publiphonie repose sur des équipements et des technologies en voie d'obsolescence, comme l'ont expliqué les représentants d'Orange lors de leur audition par la mission. Le système existant est fondé notamment sur l'utilisation du réseau Transpac et du protocole de communication X.25 (le même protocole était utilisé pour les services du minitel, dont l'exploitation technique et commerciale a cessé en 2012). Or l'évolution des communications électroniques vers *l'Internet Protocol* a rendu obsolète la norme X.25 et Orange a déjà programmé la fermeture de Transpac. Ces évolutions impactent en

particulier le système de paiement des communications, mais également l'alimentation des appareils en courant électrique qui ne sera plus assurée comme c'est le cas actuellement avec le réseau téléphonique commuté actuel qui transporte son propre courant à 48V.

De surcroît, le respect de l'article L. 111-7 du code de la construction et de l'habitation rend à brève échéance obligatoire l'aménagement des cabines publiques pour permettre l'accès aux personnes handicapées. Or, les exigences d'accessibilité, imposées au prestataire du service universel de la publiphonie par le cahier des charges annexé à l'arrêté de désignation ne permettent pas, à elles seules, d'assurer le respect de l'ensemble des obligations légales.

En conséquence, les équipements de publiphonie seront très prochainement obsolètes ou inadaptés aux exigences d'accessibilité et le parc devra rapidement être totalement renouvelé. Ainsi, si les obligations pesant sur l'opérateur de service universel demeuraient inchangées, un investissement d'au moins 100 M€ à 200 M€, selon la technologie de remplacement choisie<sup>9</sup>, devrait être consenti par l'opérateur pour poursuivre la fourniture de cette prestation, selon les estimations fournies par Orange.

Dans ces conditions, la désaffection croissante de la population pour les publiphones, combinée avec la nécessité de réaliser de lourds investissements en raison de l'obsolescence des technologies sur lesquelles reposent les cabines actuelles, ne permettent pas d'envisager un *statu quo*.

\*\*\*

L'analyse des différentes composantes du service universel met en lumière une certaine inadéquation avec les nouveaux besoins exprimés par nos concitoyens. Ainsi, la composante « *téléphonie fixe* », si elle reste primordiale quant à la fourniture du raccordement au réseau, nécessite d'être repensée dans sa dimension sociale, afin de garantir aux personnes en difficulté de meilleures possibilités d'accès aux services. La composante « *annuaires imprimés* » est de moins en moins plébiscitée par la population, en raison du développement des services équivalents et mis à jour de façon continue consultables en ligne. Enfin, les cabines téléphoniques connaissent une chute drastique de leur trafic, et l'ensemble des auditions menées par la mission font ressortir un report de la demande vers l'accès aux services de téléphonie mobile, qui semble être la préoccupation principale de nos concitoyens, en zones rurales notamment.

Ces pistes d'évolution doivent néanmoins tenir compte d'un certain nombre de limitations. En premier lieu, la modification du périmètre du service universel des communications électroniques, en particulier son extension aux services de téléphonie mobile, est conditionnée à la révision des textes européens. Or, la Commission européenne a rappelé à plusieurs reprises que les services de téléphonie mobile n'ont pas vocation à intégrer le dispositif, compte tenu de la diversité et du caractère abordable des offres disponibles sur le marché.

---

<sup>9</sup> De 105 à 149M€ pour une solution type GSM 3G, et 200M€ pour une solution type fibre optique.

En outre, la France n'a pas choisi de recourir au service universel pour assurer l'accès de tous nos concitoyens aux réseaux à haut et très haut débit. Le Gouvernement a en effet préféré accompagner le déploiement de ces réseaux par un mode de financement mixte. Le plan France Très Haut Débit s'appuie en effet sur la complémentarité des initiatives privées (57 % de la population) et publiques pour assurer le déploiement du très haut débit à l'ensemble de la population d'ici 2022. L'Etat accorde des aides financières aux collectivités territoriales qui déploient des réseaux à très haut débit dans les zones où les opérateurs privés n'effectuent pas ces déploiements. Ces aides représentent en moyenne 50 % des subventions publiques nécessaires au déploiement.

## **2. Propositions d'adaptation des politiques publiques en vue d'améliorer l'accès aux services de communications électroniques de l'ensemble des usagers**

Le dispositif de service universel doit s'adapter aux mutations technologiques intervenues ces dernières années et aux nouveaux usages en découlant, qui impliquent notamment de réorienter les fonds alloués au financement de ce dispositif vers des dispositifs répondant aux besoins de nos concitoyens.

### **2.1. Mesures visant à améliorer l'accès des publics précaires aux services téléphoniques à mettre en œuvre**

Les pistes d'améliorations envisageables existent à deux niveaux : d'une part sur le terrain européen et d'autre part au plan national. Comme cela a été souligné par un grand nombre d'acteurs lors des auditions conduites par la mission parlementaire, le numérique est un accélérateur d'insertion. L'accès aux services de communications électroniques doit être utilisé comme un intégrateur social pour faciliter l'accès aux droits des personnes les plus démunies. Dans ces conditions, il convient de tout mettre en œuvre pour améliorer l'accès des publics précaires aux services de communications électroniques.

#### **2.1.1. Assouplir le cadre européen afin d'encourager la fourniture d'offres sociales par l'ensemble des opérateurs**

Comme cela a été exposé précédemment, l'écart entre les personnes qui pourraient bénéficier de la réduction téléphonique et celles qui en bénéficient en pratique s'est creusé ces dernières années. Certains considèrent que cela tient à la complexité de la procédure à respecter pour bénéficier de cette réduction. Toutefois, ce n'est sans doute pas la seule raison. La migration vers le service mobile et l'appétence des utilisateurs pour des offres multiservices expliquent sans doute aussi en partie ces chiffres.

Les prestations du service universel, lorsqu'elles constituent une charge excessive pour l'opérateur désigné, font l'objet d'une compensation financière, à laquelle contribuent les opérateurs du secteur *au prorata* de leur chiffre d'affaires. Afin d'inciter les opérateurs à proposer des offres sociales à destination des publics défavorisés, l'article R. 20-34 du

CPECE prévoit la possibilité pour tout opérateur qui en fait la demande au ministre en charge des communications électroniques (sous réserve de la recevabilité de l'offre sociale en cause) de voir sa contribution au financement du service universel réduite à hauteur du coût net de l'offre sociale rapportée au nombre d'abonnés l'ayant souscrite.

Cette disposition a été mise en œuvre par le passé. Elle ne l'est pas actuellement, aucun opérateur n'ayant demandé à en bénéficier et la Commission européenne ayant plusieurs fois exprimé ses doutes concernant sa compatibilité avec les conditions de désignation des prestataires du service universel prévues par la directive « *Service universel* ». Pour autant, ce mécanisme incitatif, basé sur la possibilité pour les opérateurs d'obtenir une diminution de leur contribution aux coûts du service universel, permettrait de dynamiser le marché de l'offre sociale.

Par ailleurs, la prise en compte des offres multiservices dans le périmètre des offres qui pourraient bénéficier de ce mécanisme devraient être envisagée compte tenu de l'appétence des usagers en général et des publics les plus fragiles pour des offres qui dépassent le seul cadre du service de la téléphonie fixe.

La mise en œuvre de ces mesures implique cependant la modification préalable de la directive « *service universel* » et seule une intervention proactive des autorités françaises à l'occasion du prochain cycle de révision de la directive permettra d'obtenir des avancées sur ce point. Cette position est d'ailleurs partagée par l'ARCEP, qui l'a exprimée lors de son audition dans le cadre de la mission.

**Propositions :**

**Améliorer la communication autour de la procédure à suivre pour bénéficier de la réduction sociale téléphonique ;**

**Promouvoir auprès des Etats membres et de la Commission européenne des propositions d'assouplissement de la directive « *service universel* » afin d'encourager la fourniture d'offres sociales multiservices par l'ensemble des opérateurs de communications électroniques.**

**2.1.2. Faciliter l'accès des personnes non bancarisées aux services de communications électroniques**

Les évolutions tarifaires générales de ces dernières années rendent la question des prix des offres de services de communications électroniques moins prégnante, notamment pour la téléphonie mobile. Cependant les offres les plus attractives au plan tarifaire ne sont pas toujours accessibles aux personnes les plus démunies.

En effet la nécessité de disposer d'un compte bancaire pour prélever le montant de l'abonnement mensuel est un obstacle important. De la même façon, les cautions, dépôts de garantie, avances sur consommation parfois demandés au moment de la souscription de l'abonnement, notamment en cas d'inclusion dans le contrat d'un équipement terminal de type « *bax* » ou téléphone portable, peuvent s'avérer un obstacle insurmontable pour les personnes en difficulté financière.

Dans le même ordre d'idées, les durées d'abonnement minimales demandées par les opérateurs pour pouvoir bénéficier de certains tarifs sont un frein pour des personnes en grande précarité qui ne peuvent pas s'engager, même si cette difficulté s'est considérablement atténuée ces dernières années avec la multiplication des offres à bas prix sans engagement.

Les difficultés liées aux prélèvements des abonnements pourraient être réglées en permettant le prélèvement des factures téléphoniques sur les comptes d'épargne (livrets A) possédés par une part très importante de la population n'ayant pas accès aux comptes bancaires classiques comme c'est déjà le cas pour certains impôts, pour les quittances d'eau, de gaz et d'électricité ou encore pour les loyers dus aux organismes d'habitation à loyer modéré. Les différents acteurs (banques et opérateurs) pourraient s'engager à accompagner les publics concernés dans cette voie en autorisant cette opération dans leurs contrats respectifs. En effet, à défaut, seule la Banque postale serait tenue de le faire au titre de sa mission d'accessibilité bancaire.

Si le législateur peut difficilement imposer des règles spécifiques aux opérateurs pour des catégories de personnes défavorisées en dehors du service universel, des solutions doivent être recherchées par les pouvoirs publics en coordination avec l'ensemble des parties prenantes.

En effet, dans le cas contraire, comme le soulignait l'association Emmaüs Connect lors de son audition, ce sont les publics les plus fragiles qui paient les services de communications électroniques le plus cher dans la mesure où ils n'ont accès qu'aux offres prépayées moins intéressantes financièrement que les forfaits.

L'association Emmaüs Connect a par ailleurs fait état, lors de son audition, de l'initiative « *médiation amiable connexions solidaires* » menée en partenariat avec les opérateurs afin de développer les modalités amiables de prévention et de gestion des impayés pour les publics fragiles. Ce dispositif, inspiré des modèles développés par les fournisseurs d'énergie en lien avec les réseaux associatifs, permet de trouver une solution amiable dans un délai de 15 jours. Avec 500 cas clôturés depuis 2011, cette initiative témoigne d'une vraie efficacité et devrait être institutionnalisée dans le cadre de négociations entre l'association, l'Etat et les opérateurs.

**Propositions :**

**Etendre les prélèvements autorisés sur « livret A » aux abonnements aux services de communications électroniques en complétant l'arrêté du 4 décembre 2008.**

**Engager des négociations avec l'ensemble des parties prenantes (établissements bancaires et opérateurs) afin qu'elles ouvrent la possibilité de prélever les abonnements aux services de communications électroniques à leurs clients, afin de ne pas faire peser uniquement cette obligation sur la Banque Postale au titre de sa mission d'accessibilité bancaire.**

**Engager des négociations avec les opérateurs visant à généraliser le dispositif, mis en place par Emmaüs Connect, de prévention et de gestion des impayés pour publics fragiles**

**2.1.3. Définir avec les opérateurs des offres de services téléphoniques adaptées aux publics précaires**

Le développement de la téléphonie mobile et de l'usage d'internet, et l'identification en parallèle de difficultés, pour certaines catégories de personnes, à accéder à ces services ont incité en 2011 les pouvoirs publics à mettre en place un dispositif de conventionnement volontaire élaboré en concertation avec les opérateurs de communications électroniques.

L'opérateur, désireux de faire labelliser une offre « *tarif social mobile* » ou « *tarif social de l'internet* », devait satisfaire aux critères fixés par un cahier des charges élaboré par les pouvoirs publics. Les offres des opérateurs devaient ainsi être au minimum proposées aux allocataires du Revenu de Solidarité Active dit socle (RSA socle) et leur montant était plafonné à 10 euros TTC mensuels pour le mobile et à 23 euros TTC mensuels pour l'internet. Par ailleurs, un volume minimal de communication (SMS et voix) était fixé pour le mobile et la mise à disposition gratuite d'un modem et d'un accès fonctionnel à internet permettant d'assurer la communication de données à haut débit ou très haut débit était imposée pour le « *tarif social de l'internet* ».

Le véritable intérêt de ce type d'offres pour les personnes en difficulté financière réside dans l'allègement des conditions générales d'abonnement (CGA), par rapport à celles pratiquées dans le cadre d'offres non labellisées très exigeantes en termes de garanties bancaires et financières. Conformément au cahier des charges précité, l'opérateur ne prélevait en effet aucun frais au titre de l'activation, de l'ouverture du service ou du traitement du dossier de demande. L'offre sociale était sans durée minimale d'engagement. Aucune pénalité, ni aucun frais autres que ceux correspondant au montant du forfait restant dû pour le mois en cours et éventuellement de sa consommation en services hors forfait, ne pouvaient être facturés au consommateur à l'occasion de la résiliation. Cette absence de frais est importante dans la mesure où la plupart des offres

actuellement commercialisées comportent des frais et des dépôts de garantie pour des montants difficilement accessibles à certains publics défavorisés, comme l'a rappelé l'association Emmaüs Connect, qui regrette ces barrières génératrices d'exclusion numérique et sociale.

L'offre « *tarif social mobile* » a connu dans un premier temps un succès certain. Néanmoins, celui-ci a été rapidement supplanté par la baisse des prix et le développement des offres sans engagements liées à l'arrivée du quatrième opérateur de téléphonie mobile. Le bilan de l'offre concernant l'accès à internet est en revanche plus mitigé avec une seule offre labellisée, celle d'Orange, pour un nombre total de clients s'élevant à environ 500 abonnés.

Pour autant, cela ne signifie pas que ce type de dispositif doit être abandonné. L'association Familles rurales a d'ailleurs indiqué, lors de son audition par la mission, qu'il lui semblait nécessaire, étant données les tarifs et les garanties contractuelles exigées par les opérateurs pour la souscription d'une offre d'abonnement à internet, de relancer les discussions sur un « *tarif social de l'internet* ».

En résumé, il apparaît opportun de réactiver les dispositifs volontaires afin de favoriser l'accès des publics défavorisés aux services de communications électroniques. Le développement d'offres réservées à certains publics comportant des CGA assouplies mais également des services répondants aux besoins des publics concernés devrait faire l'objet de négociations entre l'Etat et les opérateurs.

Ces offres pourraient notamment s'appuyer sur le développement d'un marché secondaire des téléphones mobiles, le prix de vente des terminaux neufs constituant un frein à l'équipement et par conséquent limitant l'accès de certains publics à de nombreux services et usages désormais accessibles depuis des « smartphones ». Le développement de ce marché secondaire des terminaux devrait être soutenu par les pouvoirs publics afin d'instaurer la confiance nécessaire à l'utilisation d'équipements d'occasion<sup>10</sup>. Moins chers, ils sont en effet plus accessibles aux publics en difficulté.

Les initiatives conjointes de certains opérateurs et associations en faveur du réemploi des téléphones et du développement d'offres adaptées aux publics les plus démunis démontrent qu'il s'agit d'une voie prometteuse que les pouvoirs publics devraient accompagner. A titre d'exemple, l'association connexion solidaire et l'Association Emmaüs Connect ont élaboré dans le cadre d'un chantier d'insertion avec SFR des offres de services téléphoniques revendus à tarif solidaire. SFR a à cet égard expliqué lors de son audition que ce partenariat permettait de fournir des terminaux et des services mobiles adaptés à des publics fragiles.

---

<sup>10</sup> A ce stade, le marché secondaire des téléphones mobiles est en phase de constitution. Coexistent des petites boutiques qui vendent des produits et services divers (occasion, marques chinoises, déblocage, coques, ...), des sites internet qui rachètent des téléphones envoyés par courrier et enfin, les petites annonces. Les opérateurs de communications électroniques ont conclu une charte de réemploi des terminaux qui permet de lutter contre le réemploi « *savage* » et d'établir la confiance des consommateurs dans ce type de biens : la sécurisation du processus de reconditionnement et de revente est de nature à rassurer les utilisateurs sur la qualité, la traçabilité mais également le suivi après-vente des terminaux.

**Proposition :**

**Engager des discussions avec les opérateurs de communications électroniques, des associations conduisant des actions en faveur de l'accès des personnes défavorisées aux services de communications électroniques voire les collectivités locales afin de définir les moyens permettant d'encourager le développement d'offres de services et d'équipements adaptés à ces publics.**

## **2.2. Mesures visant à améliorer l'accès des publics isolés aux services téléphoniques**

Alors que les usages évoluent et que l'appétence du public pour les nouveaux services est croissante, comme le démontre l'augmentation du trafic des données ces dernières années<sup>11</sup>, certaines parties du territoire ne bénéficient toujours pas d'une couverture en téléphonie mobile, et dans ceux dits couverts par le réseau mobile, la qualité du service n'est pas toujours au rendez-vous. Bien que les cabines téléphoniques ne semblent plus répondre aux besoins des usagers, il est difficile d'envisager leur remise en cause sans la garantie de la disponibilité de services de substitution dans les lieux où elles sont implantées actuellement.

Ainsi, afin d'améliorer l'accès des publics les plus isolés au service de téléphonie mobile, il apparaît souhaitable d'adopter des mesures permettant :

- d'améliorer la qualité du service de téléphonie fixe ;
- de faire le bilan des différents plans de couverture des zones blanches de la téléphonie mobile pour identifier les zones dans lesquelles des cabines sont implantées mais où la couverture mobile n'est pas encore disponible ;
- sur cette base, d'engager une concertation avec les collectivités locales concernées quant à l'avenir des publiphones ;
- d'améliorer l'information des collectivités et des usagers concernant la couverture du territoire en téléphonie mobile ;
- tout en accompagnant les collectivités locales qui souhaitent conserver un point d'accès au public au service téléphonique.

### **2.2.1. Le nécessaire respect des engagements de qualité de service par le prestataire de la composante « téléphonie fixe » du service universel**

Le cahier des charges annexé à l'arrêté du 31 octobre 2013 portant désignation de la société Orange pour la fourniture de cette composante du service universel fixe des exigences de qualité de service pour la fourniture du raccordement au réseau et pour la

---

<sup>11</sup> A titre d'exemple, les clients des opérateurs mobiles ont consommé 66 351 téraoctets au cours du 2<sup>e</sup> trimestre 2014, contre 22 002 téraoctets au cours du 2<sup>e</sup> trimestre de l'année 2012, et 13 040 au cours du 2<sup>e</sup> trimestre de l'année 2011 (Observatoire des marchés des communications électroniques en France de l'ARCEP, publié le 2 octobre 2014). Entre 2006 et 2013, la consommation internet en mobilité a été multipliée par 200.

fourniture du service téléphonique. Le respect de ces exigences est mesuré par un certain nombre d'indicateurs de qualité suivis non seulement au niveau national mais aussi au niveau régional. Les résultats trimestriels et annuels de ces mesures doivent être communiqués par l'opérateur chargé du service universel à l'ARCEP, ainsi qu'au ministre chargé des communications électroniques. En cas de non-respect de ces exigences, l'opérateur peut être mis en demeure par l'ARCEP, puis sanctionné en cas de non-respect de la mise en demeure.

Dans le cadre de la précédente désignation intervenue en 2009, les objectifs de qualité de service avaient été renforcés. Ils ont été modifiés en 2013 pour tenir compte de la séparation de la composante téléphonie fixe en deux éléments distincts (le raccordement au réseau et le service téléphonique) et l'indicateur de qualité de service relatif au délai de fourniture du raccordement initial a été adapté afin de mieux refléter la diversité des situations de raccordement rencontrées par le prestataire.

Les indicateurs suivants sont mesurés :

Indicateurs	Objectifs
<b>Accès au réseau</b>	
Délai de fourniture du raccordement initial <ul style="list-style-type: none"> <li>- pour 50% des demandes traitées le plus rapidement</li> <li>- pour 95% des demandes traitées le plus rapidement</li> <li>- pour 99% des demandes traitées le plus rapidement</li> </ul>	Pour 95% des demandes traitées le plus rapidement : < 8 jours calendaires pour les lignes existantes < 12 jours calendaires pour l'ensemble des lignes (95%)
Taux de panne par raccordement	< 7,5 %
Délai de réparation d'une défaillance <ul style="list-style-type: none"> <li>- pour 80% des demandes traitées le plus rapidement</li> <li>- pour 85% des demandes traitées le plus rapidement</li> <li>- pour 95% des demandes traitées le plus rapidement</li> </ul> Nombre de défaillances > 15 jrs Taux de non-relève en 48 h	Pour 85% des demandes traitées le plus rapidement : < 48 heures calendaires  < 15%
Taux de réclamation par facture Taux de réclamations par usager par an	< 0,08 % < 7 %
Délai de réponse aux réclamations des usagers <ul style="list-style-type: none"> <li>- pour 80% des réclamations</li> <li>- pour 95% des réclamations</li> </ul>	< 5 jours < 15 jours
<b>Qualité du service téléphonique</b>	
Taux de défaillance <ul style="list-style-type: none"> <li>- des appels nationaux</li> <li>- des appels internationaux</li> </ul>	Pour les appels nationaux : < 0,7 % des appels nationaux
Durée d'établissement de la communication <ul style="list-style-type: none"> <li>- pour les appels nationaux</li> <li>- pour les appels internationaux</li> </ul>	Pour les appels nationaux : < 2,9 secondes pour les appels nationaux

(Source ARCEP)

Compte tenu de l'importance du service universel, en particulier dans les zones isolées difficiles à desservir tant en haut débit fixe (généralement ADSL), qu'en services mobiles, le respect des indicateurs de qualité de service constitue un enjeu considérable pour les entreprises et les habitants. L'opérateur explique que les intempéries et les vols de câbles sont dans bien des cas à l'origine des retards dans le rétablissement du service. Or, on constate dans ces zones que les réductions d'effectifs techniques ont une incidence sur la réactivité de l'opérateur lorsqu'il est sollicité en cas de panne.

Les valeurs de certains des indicateurs publiés par Orange font apparaître certaines difficultés sur la relève des dérangements :

	Délai de fourniture pour 95 % des raccordements traités le plus rapidement	Délais de réparation d'une défaillance pour 85 % des relèves
2011	14 jours	50 heures
2013	14 jours	53 heures
2013	12 jours	67 heures

Ces indicateurs constituent une moyenne, l'ARCEP pouvant, en tant qu'autorité chargée du contrôle du respect des obligations des prestataires du service universel, obtenir des informations plus fines et détaillées. C'est d'ailleurs l'objet de l'enquête ouverte par l'ARCEP le 27 mai 2014 à l'égard d'Orange concernant la qualité du service universel, dont beaucoup d'acteurs auditionnés, tels que l'Association des maires de France (AMF), la FNCCR ou encore l'association française des utilisateurs de télécommunications (AFUTTI) ont tenu à souligner la dégradation.

Le prestataire de cette composante du service universel doit donc tout mettre œuvre pour remplir ses obligations réglementaires. Au regard de la diversité des situations rencontrées sur le réseau, il devrait à cet effet, dans le cadre d'une concertation locale, auditer les problèmes récurrents sur le réseau afin d'être en mesure d'assurer une meilleure information des usagers et de remédier aux pannes dans les meilleurs délais. Le prestataire désigné pourrait en particulier s'inspirer des pratiques de l'entreprise ERDF, qui dispose au plan départemental d'un interlocuteur dédié, chargé de faire le lien entre les élus et les personnels qualifiés pour la résolution des défaillances ou pannes rencontrées. Cette solution a été éprouvée et son efficacité n'est plus à démontrer en termes de gain de temps pour les abonnés en difficulté.

**Propositions :**

**L'opérateur du service universel devrait procéder, dans le cadre d'une concertation locale, à l'identification des problèmes récurrents sur le réseau et envisager les solutions permettant d'améliorer rapidement la qualité du service rendu. L'opérateur devrait créer, dans chacun de ses centres régionaux, une fonction de médiateur entre le Groupe et les élus afin de faciliter et d'accélérer la remontée d'informations au fil de l'eau sur l'état du réseau et la fourniture d'informations aux usagers en difficultés.**

**2.2.2. Les conditions du retrait des cabines téléphoniques du service universel**

La désaffectation pour les cabines téléphoniques évoquée précédemment et l'appétence des usagers pour les services mobiles imposent qu'une réflexion soit conduite rapidement sur les modalités de démantèlement des cabines. Il n'est en effet pas raisonnable d'engager plus d'une centaine de millions d'euros d'investissements pour le maintien d'un parc de cabines inutilisé à l'heure où les opérateurs doivent investir dans des réseaux de plus en plus performants capables d'absorber la hausse constante du trafic. D'autant qu'*in fine*, comme la Fédération française des télécoms (FFT) a pu le rappeler lors de son audition, cette hausse profite principalement aux géants du web, au détriment des opérateurs nationaux. Ces acteurs dits « *over the top* »<sup>12</sup> utilisent en effet les réseaux des opérateurs sans

<sup>12</sup> Ceux que l'on cite le plus souvent sont également dénommés les GAFA : Google, Amazon, Facebook et Apple.

pour autant contribuer à leur entretien ni à leur renouvellement, tout en pratiquant une optimisation fiscale agressive leur permettant de payer des montants d'impôts parfois dérisoires, dans des pays où ils réalisent pourtant une part significative de leur chiffre d'affaires<sup>13</sup>. Dans la lignée des dernières préconisations de l'OCDE en matière d'harmonisation fiscale et de lutte contre le *dumping*, la France se doit d'être proactive sur la scène européenne afin notamment de protéger son écosystème numérique national.

Ainsi, le démantèlement des cabines téléphoniques, s'il est mis en œuvre, ne doit pas intervenir à n'importe quel prix et des précautions doivent être prises de façon à ne pas laisser des portions du territoire sans moyens de communication, notamment pour les personnes de passage. Pour ce faire, il est intéressant de s'inspirer de la manière dont nos voisins européens ont organisé la substitution des services, ainsi que l'a analysé le Conseil général de l'économie dans son rapport sur la publiphonie en 2013.

L'article 6-2 de la directive « *service universel* » précise : « *un Etat membre veille à ce que son autorité réglementaire nationale puisse décider de ne pas imposer d'obligations au titre du paragraphe 1 sur tout ou partie de son territoire après avoir consulté les parties intéressées visées à l'article 33 s'il a l'assurance que ces services ou des services comparables sont largement accessibles* ».

Certains pays européens ont allégé, voire supprimé, les obligations de publiphonie. La plupart du temps cette évolution s'est faite en concertation avec les autorités locales. C'est ainsi que l'Allemagne a allégé son dispositif en permettant à Deutsche Telekom de retirer les cabines à faible fréquentation en accord avec les autorités locales, mais a laissé à ces dernières la possibilité d'exiger la mise en place d'un appareil simplifié. Dans le même esprit, le Royaume-Uni a allégé son dispositif mais le retrait des cabines doit répondre à des critères très précis, notamment sociaux et suit une procédure rigoureuse impliquant les collectivités locales ; procédure qui peut aboutir à un refus de démanteler une cabine, voire à l'obligation d'en implanter une nouvelle.

D'autres Etats membres de l'Union Européenne se sont appuyés sur l'article 6.2 de la directive, ils se sont appuyés sur ce texte pour supprimer toute obligation en matière de publiphonie, notamment les Pays Bas et la Belgique.

Comme cela a été mentionné précédemment, la France est l'un des pays où les obligations d'implantation des cabines sont les plus contraignantes et dans la mesure où elles reposent sur le découpage administratif des territoires (à l'échelle de la commune), leur démantèlement ne peut pas être envisagé sans qu'une concertation soit préalablement engagée avec les collectivités locales, en particulier celles qui se situent dans une zone blanche de la téléphonie mobile. L'articulation entre le démantèlement du parc des cabines publiques et l'amélioration de la couverture mobile est en effet un élément essentiel pour assurer le maintien d'une accessibilité au service téléphonique sur l'ensemble du territoire, comme l'ont fait savoir une grande partie des acteurs auditionnés.

---

<sup>13</sup> A titre d'exemple, on estime à 1,77 milliards d'euros le chiffre d'affaires de Google pour l'année 2013, mais l'entreprise n'a officiellement déclaré que 193 millions d'euros en 2012, et n'a en conséquence dû s'acquitter que de 8,3 millions d'euros au titre de l'impôt sur les sociétés.

En conséquence, il convient dans un premier temps d'identifier les communes disposant d'une cabine dans lesquelles les services de téléphonie mobile ne pas encore disponibles. En effet, bien que deux programmes de couverture des zones blanches de la téléphonie mobile (2G), puis en 3G (accord dit de « *RAN Sharing* » entre les opérateurs de réseaux mobiles), une convention « *axes de transport prioritaires* » aient été mis en œuvre au cours de ces dernières années pour compléter la couverture du territoire en services de téléphonie mobile de deuxième et troisième générations (cf. annexe 1), il reste encore des communes<sup>14</sup> dans lesquelles les services mobiles ne sont pas disponibles (environ 175, selon la dernière estimation réalisée par le commissariat général à l'égalité des territoires). Cette situation a par ailleurs été rappelée par plusieurs auditionnés, associations d'utilisateurs (AFUTT, Familles rurales) comme élus locaux (AMF, notamment).

Il conviendra dans un deuxième temps de définir les modalités de la concertation avec les collectivités locales. En tout état de cause, une telle opération compte tenu de son ampleur ne peut intervenir brutalement. Elle doit être organisée de façon séquentielle<sup>15</sup> et il n'est pas concevable qu'une cabine soit retirée dans une commune où la couverture en téléphonie mobile n'est pas globalement satisfaisante.

En pratique, un ultime appel à candidatures pourrait être lancé rapidement par le ministère chargé des communications électroniques afin d'assurer la continuité du service durant le temps nécessaire à la réalisation du bilan précité. Dans un deuxième temps, la phase d'extinction progressive du parc de publiphones suivra l'amélioration de la couverture mobile des territoires en cause, afin d'éviter que ne se créent des portions de territoire sans aucun moyen de communication dans l'espace public.

#### **Propositions :**

**L'obsolescence des publiphones à la fois en termes d'infrastructures et de service est clairement démontrée. Néanmoins leur démantèlement et donc la suppression de la composante publiphonie du service universel des communications électroniques supposent une meilleure desserte en couverture mobile et une concertation avec les représentants des élus locaux.**

**A cette fin, les pouvoirs publics doivent :**

- d'une part, assurer la continuité du service tant que les modalités de mise en œuvre du démantèlement n'auront pas été clairement définies ;**
- d'autre part, identifier avec le prestataire du service universel les communes qui ne bénéficient pas de couverture mobile avant le démontage de la ou des cabines du service universel.**

<sup>14</sup> A noter que certaines communes ont refusé d'intégrer le programme.

<sup>15</sup> Le plan de démantèlement progressif des cabines du parc commercial d'Orange s'étale sur une durée de trois ans. Un principe identique pourrait être retenu pour mener à bien la suppression du service universel de la publiphonie.

Actuellement le service universel est financé par l'ensemble des opérateurs de communications électroniques, il apparaît dès lors naturel que ces opérateurs contribuent avec le prestataire chargé du service universel au financement d'un nouveau plan « zones blanches » à tout le moins à hauteur de leur contribution aux coûts du service universel pour la composante publiphonie.

En conséquence, bien que le transfert direct des sommes versées par les opérateurs pour la compensation des coûts liés à la publiphonie au profit de la résorption des zones blanches de la téléphonie mobile ne soit pas possible juridiquement, des mécanismes peuvent être mis en place pour s'assurer de la disponibilité de sommes d'un montant équivalent :

- soit la création d'un fonds pour l'aménagement du territoire abondé par les opérateurs mobiles ;
- soit la création d'une taxe sur les abonnements destinés à améliorer la couverture mobile pour les consommateurs sur le modèle de la contribution au service public de l'électricité (CSPE) pour l'électricité ;
- soit un engagement commun des opérateurs et des pouvoirs publics (Etat, y compris l'ARCEP, collectivités locales) sur le modèle des précédents programmes « zones blanches ».

Cette dernière solution est sans aucun doute la plus souple et elle a fait le succès des précédents plans « zones blanches ».

Par ailleurs, certaines innovations technologiques méritent d'être mentionnées en ce qu'elles peuvent constituer des alternatives efficaces aux infrastructures classiques qui permettraient de diminuer les coûts de déploiements des réseaux mobiles dans des zones éloignées. A titre d'exemple, la « femtocell » est un élément de base d'un réseau cellulaire de téléphonie mobile, de faible puissance, prévu pour offrir une couverture radio souvent dédiée à un usage *indoor* résidentiel ou en entreprise. Elle se connecte au réseau de l'opérateur de téléphonie mobile via une connexion internet haut débit (via une box, en pratique) et peut, selon les modèles, supporter 4 à 8 communications ou accès internet simultanés (voix ou données). En pratique, la femtocell peut être localisée dans ou à côté des modems (box) des abonnés à internet. Cette solution permettrait aux particuliers habitant dans une commune répertoriée en zone blanche de disposer du réseau mobile à domicile, sachant que la majorité des appels en mobilité sont passés depuis le domicile de l'appelant. Par ailleurs, les équipementiers offrent maintenant des solutions innovantes qui permettent de réduire les coûts des déploiements des réseaux mobiles (ex : « *smallcell* » ou « *microcells* »). Ces cellules viennent en addition des antennes traditionnelles et du Wifi.

**Propositions :**

**Engager une négociation Etat – opérateurs – collectivités locales visant à la résorption des zones blanches de la téléphonie mobile dans le cadre de la relance du programme « zones blanches ». Cette négociation devrait porter également sur les critères de couverture des zones blanches qui permettent d'assurer une couverture globalement satisfaisante localement. En effet, dans certains cas, la couverture du centre-bourg n'est pas toujours la plus pertinente, notamment dans les communes où le bourg est polycentré.**

**Promouvoir les solutions techniques innovantes pour améliorer la couverture en téléphonie mobile (*femtocell*, *microcell* notamment).**

### **2.2.3. L'amélioration de l'information des usagers sur la couverture géographique des offres de services mobiles**

La téléphonie mobile s'est progressivement substituée aux publiphones. Toutefois, malgré la concurrence agressive que se livrent les opérateurs sur ce marché, la disponibilité des services mobiles est parfois difficile à appréhender et la connaissance des possibilités réelles de communication est mal aisée.

Dans un contexte de fermeture progressive du parc de cabines publiques, l'information sur les possibilités offertes par les services mobiles devrait donc être améliorée. Les obligations réglementaires des opérateurs concernant la publication des cartes de couverture de la téléphonie mobile pourraient être renforcées. Les cartes actuellement disponibles présentent plusieurs écueils en terme de lisibilité (ex : le code couleur n'est pas suffisamment nuancé pour permettre de distinguer la couverture suivant les technologies offertes, le format des cartes ne permet pas toujours d'avoir une vision globale de la couverture du territoire par l'opérateur, etc.). A cet effet, les règles relatives à la communication au public des cartes de couverture mobile pourraient être renforcées afin d'obliger les opérateurs à :

- améliorer la lisibilité des cartes déjà fournies ;
- préciser les informations correspondant à la couverture locale (ex : tableau précisant le taux de couverture par commune en surface ou en population, etc.) ;
- communiquer les sources des cartes de couverture pour stimuler les initiatives privées et permettre notamment l'émergence d'outils de comparaison.

**Propositions :**

**Renforcer les obligations des opérateurs concernant la publication des cartes de couverture de la téléphonie mobile.**

**Améliorer l'information des utilisateurs notamment en favorisant l'émergence d'outils de comparaison.**

#### **2.2.4. Le maintien éventuel de borne d'urgence ou d'un point d'accès au service téléphonique par les collectivités locales**

Des moyens existent, en dehors des publiphones et de la téléphonie mobile, pour téléphoner en dehors de son domicile mais leur visibilité n'est pas toujours évidente. Pour accompagner la fermeture du parc de cabines publiques, l'information sur ces moyens doit être plus accessible et facile à visualiser.

Que ce soient les taxiphones dans les zones urbaines, particulièrement appropriés pour les appels vers l'étranger, ou les postes mis à disposition dans les cafés, hôtels et restaurants ou points multiservices dans les zones rurales, ces différents moyens facilement accessibles répondent à une large part des besoins de la publiphonie. Au surplus, les questions de paiement sont facilitées par le fait qu'il s'agit en général d'un paiement direct à la personne qui met le poste à disposition, sans utilisation d'un instrument de paiement spécifique aux publiphones. En revanche ces postes téléphoniques ne sont accessibles que pendant les heures d'ouverture de ces lieux publics.

Les mairies, qui souhaiteraient conserver des points d'accès du public au service téléphonique, pourraient mettre en place une ou des bornes d'urgence permettant les appels d'urgence gratuits à l'instar des bornes mises à disposition sur les aires de repos des autoroutes, voire des postes publics gérés par un prestataire. La possibilité de conserver ce type d'équipement est une demande formulée par plusieurs acteurs auditionnés.

#### **Propositions :**

**Demander à l'ARCEP d'étudier les modalités de maintien d'un accès public au service téléphonique par les collectivités qui le souhaitent ;**

**Identifier dans le cadre de consultations locales pilotées par le département les moyens de communications téléphoniques accessibles au public et assurer la diffusion d'une information claire et accessible les concernant.**

Le dispositif de service universel, lorsqu'il a été institué, répondait à des besoins spécifiques qui ont largement évolué. Ainsi, certaines composantes, dans leur configuration actuelle, ne semblent plus adaptées aux attentes de la population. La publiphonie connaît une désaffection importante, ainsi que l'annuaire imprimé, et les tarifications sociales associées au service de téléphonie fixe sont en inadéquation avec les offres du marché.

Les nouveaux besoins, tels qu'ils ont pu émerger à travers les auditions effectuées auprès des associations, des opérateurs ou encore des élus aux prises avec les situations et difficultés locales, sont de deux natures. Ils tiennent pour partie à des problématiques en lien avec l'accès aux technologies, qu'elles soient fixes avec le déploiement du haut et très haut débit pour lequel le plan France Très Haut Débit a été créé, ou mobiles, avec la nécessité de relancer les plans de résorption des zones blanches de la téléphonie mobile, prérequis au retrait de la publiphonie du service universel des communications électroniques.

L'accès doit également être envisagé dans sa dimension sociale ; les propositions formulées par le rapport visent à cet effet à lever les barrières subsistantes rencontrées par les populations en situation de fragilité financière. Par ailleurs, de nouvelles inégalités voient le jour, liées non pas à l'accès<sup>16</sup>, qui globalement va en se généralisant, mais bien plutôt aux usages permis par ces technologies. En effet, les auditions effectuées par la mission ont fait ressortir à de nombreuses reprises, tant par les associations que par les élus, des constats relatifs aux difficultés rencontrées par la population dans l'appropriation de ces nouveaux outils. Les usages, y compris les plus basiques, ne sont pas intuitifs et nécessitent une éducation, une formation. A défaut, un écart se creuse entre ceux capables de tirer le profit maximal des possibilités offertes (en termes de gains de temps avec l'e-administration, de pouvoir d'achat à travers le e-commerce, etc.) tout en protégeant leur identité numérique, et ceux, plus fragiles, qui en raison de carences économiques ou culturelles constituent les premières cibles de la cybercriminalité. C'est de toute évidence sur le terrain numérique que se posent les nouveaux défis de l'inclusion, qu'il appartient aux pouvoirs publics de relever.

---

<sup>16</sup> La proportion de ménages français disposant d'un accès internet à leur domicile continue de progresser : 75 % des Français disposent aujourd'hui d'une connexion à Internet. L'essentiel des connexions se font par ADSL (92 %). Le taux de pénétration, qui mesure le nombre d'abonnement rapporté à la population, est de 105 % en 2013, ce qui signifie que l'on peut compter jusqu'à plus d'un abonnement à la téléphonie mobile par personne (chiffres Insee 2013, [http://www.insee.fr/fr/mobile/etudes/document.asp?reg\\_id=0&id=3849](http://www.insee.fr/fr/mobile/etudes/document.asp?reg_id=0&id=3849))

### **3. La médiation numérique pour réussir l'inclusion numérique**

Le numérique irrigue tous les secteurs de l'économie et s'implante au cœur d'activités innovantes qui sont porteuses de croissance et d'emploi (Internet des objets, réalité augmentée, villes intelligentes, e santé, e-éducation, domotique, robotique etc.). Le numérique participe de manière radicale à la transformation des activités humaines, il modifie le fonctionnement de nos entreprises et de nos organisations, en bouleversant toutes les habitudes. L'avènement du numérique est aussi prometteur, en termes de perspectives de progrès personnels, sociaux et économiques, que l'ont été l'invention de l'électricité et du téléphone.

D'évidence, dans un souci d'égalité, de solidarité et de justice sociale, les compétences numériques et l'usage citoyen, responsable et protégé des technologies doivent devenir l'affaire de tous. L'État devrait donc, en particulier s'assurer que le développement de ces technologies ne conduise pas à accentuer des clivages existants, qu'ils soient de nature sociale, culturelle, générationnelle ou liés à des disparités géographiques. L'État doit veiller à ce que toute personne puisse acquérir les compétences numériques qui lui garantissent un accès au droit, à l'emploi, à la connaissance, à l'épanouissement individuel et à la vie collective. Il semble, en effet, aujourd'hui, vital et urgent de favoriser cette inclusion numérique tant la mobilisation de ces technologies contribue à préserver la participation sociale et citoyenne, à créer du lien humain entre les individus, à stimuler la créativité, à favoriser l'insertion économique et à faciliter la co-construction de projets personnels et collectifs.

Les développements du présent rapport fondé sur les nombreuses auditions d'experts en la matière proposent une triple évolution pour réussir l'inclusion numérique :

- Définir par la voie législative et réglementaire les contours d'un véritable « Réseau national de la médiation numérique ».
- Définir un protocole contractuel qui facilite, grâce à des accords de coopération entre l'État, des industriels, des associations et des collectivités, dans un objectif de solidarité et d'intérêt général, la mise en place, dans les territoires, de dispositifs permettant aux citoyens d'accéder, à la maîtrise du numérique.
- Établir une série de recommandations relatives à des objectifs de formation initiale et de pratiques éducatives au sein de l'éducation nationale.

### **3.1. L'état des lieux**

Les auditions ont permis à la Mission parlementaire d'appréhender le rôle et utilité des lieux de médiation numérique dans les territoires, d'en saisir la diversité (distinction entre EPN et autres lieux de médiation), de prendre acte de la constitution en cours par l'État d'un label de qualité « médiation numérique », d'un annuaire générique et géolocalisé des lieux de médiation numérique, d'en mesurer la répartition géographique et enfin de recommander une évolution législative pour en pérenniser l'existence.

#### **3.1.1. Rôle et utilité de la médiation numérique**

La médiation numérique désigne l'accompagnement humain, qualifié et de proximité, au service de l'inclusion numérique. Elle s'inscrit dans des lieux pérennes ou éphémères où des liens s'organisent entre des individus médiateurs (experts, animateurs spécialisés, bénévoles, travailleurs sociaux initiés, médiateurs culturels, enseignants, et des collectifs humains (habitants, associations, entreprises, élèves, étudiants, parents, professionnels, autour d'outils numériques qui favorisent les coopérations. Elle permet à la fois l'appropriation des techniques d'usages de ces outils et la dissémination des connaissances ainsi acquises. La démarche de la médiation numérique propose aux populations d'« apprendre en agissant ».

Elle se matérialise, en effet, avec la meilleure efficacité « pédagogique », à l'occasion de la réalisation concrète de projets, d'actions, et d'expérimentations (projets de développement local, projets de création économique, culturels, artistiques), de fabrication (prototypage, design, objets, sites, etc.), de co-constructions d'objets numériques conceptuels, virtuels et matériels (par exemple : valorisation du patrimoine, chemins de randonnées interactifs, coopérations scientifiques, logiciels, prototypes,...). Au-delà de la maîtrise des outils matériels et logiciels et de leurs usages, il s'agit aussi de développer l'aptitude à comprendre et à utiliser le numérique dans la vie courante, à la maison, au travail et dans la collectivité en vue d'atteindre des buts personnels ou collectifs et d'étendre ainsi ses compétences et capacités (littératie). Les citoyens peuvent dès lors acquérir une culture numérique suffisante pour être intéressés par les enjeux citoyens, économiques, culturels, sociaux concernés par les transformations numériques et participer, en conscience, au développement des usages. La médiation numérique doit s'effectuer de manière continue, tout au long de la vie, car elle suppose la prise en considération de la nécessaire adaptation des acquis à l'évolution permanente des technologies numériques.

### 3.1.2. La médiation numérique en France aujourd'hui

#### - Diversité de lieux de médiation numérique dans les territoires

Il existe aujourd'hui une grande diversité des politiques publiques de formation à l'inclusion numérique qui coexistent dans les territoires, dans le cadre de divers programmes et dispositifs publics ou privés. Depuis une quinzaine d'années, il se crée de nombreux services publics territoriaux et de services d'intérêt général, issus de la société civile, dans le domaine de la médiation numérique.

En effet, « *il existe une multitude de lieux de médiation numérique qui fourmillent dans les territoires... qui mobilisent le numérique pour faire face aux aléas de la vie quotidienne, reconquérir l'estime de soi, sortir de l'exclusion, retrouver des sociabilités, stimuler des comportements créatifs, inventer des actions solidaires et des reconfigurations démocratiques, outiller des projets personnels ou collectifs, recréer de la proximité et du lien humain et dynamiser la vie économique sur les territoires. Relevant des innovations sociales, ou des innovations par la société, par le social, par les communautés agissantes, ces projets portés par des collectivités, des associations et des entreprises... réinventent des formes collectives, contributives, et se révèlent les moteurs de ce que pourrait être une démocratie réellement inclusive...* »<sup>17</sup>.

Parmi ces lieux, on distingue, depuis 1999, le réseau des Espaces Publics Numériques (EPN) abrités en divers lieux (médiathèques, missions locales, centres sociaux, offices de tourisme...) et plus récemment d'autres lieux alternatifs exerçant une fonction de médiation numérique, tels que les ateliers de fabrication numérique (FabLabs), les centres de coworking, les Tiers Lieux. On peut aujourd'hui évaluer à 10 000 le nombre de lieux de médiation numérique existant en France, dont 7 000 EPN.

<b>Structures habilitées à accueillir le public pour accéder aux services d'e administration et d'accompagnement à l'inclusion numérique</b>	<b>Nombre de structures existantes en France</b>
Espaces Publics Numériques [1]	5 000 EPN déclarés <i>dont 2 500 EPN ont le label NetPublic ; plus de 2000 EPN ne sont pas déclarés</i>
Centres sociaux	1 200

<sup>17</sup> Rapport du CNNum remis à la ministre déléguée chargée des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Innovation et de l'Économie numérique, « Citoyens d'une société numérique – Accès, Littératie, Médiations, Pouvoir d'agir: pour une nouvelle politique d'inclusion », oct. 2013, pp.15-16.

Missions locales	450
Relais de services publics	300, le projet d'implantation de maisons de services publics prévoit l'ouverture de 700 structures supplémentaires d'ici 2017
Ateliers de fabrication numérique (FabLabs)	Entre 80 déclarés et 150 repérés
Living Labs	23
Espaces de coworking	30
Espaces SFR/Emmaüs connect	10
TOTAL	Fourchette basse : 7 093 Fourchette haute : 9 563

#### - Les Espaces Publics numériques<sup>18</sup>

7 000 EPN se répartissent aujourd'hui sur le territoire français. 80 % de ces 7 000 EPN sont administrés par des collectivités territoriales. Les 20 % restant sont animés par des associations ou des entreprises privées (organismes de formation, entreprises de l'économie sociale et solidaire). L'annuaire NetPublic en recense 5 000 dont 2 500 sont labellisés NetPublic.<sup>19</sup> (En annexe tableau des typologies d'EPN). Tous les territoires ne sont pas couverts avec la même densité et selon les mêmes politiques locales de médiation numérique.

#### Typologie des espaces publics numériques

Statut de l'EPN	EPN en structure autonome (rares)	EPN à l'intérieur d'une structure déjà existante (majorité)	EPN relais, EPN partagés et EPN mobiles (augmentation constante)	EPN centre de ressources : évènementiels et mobilité (en augmentation)
Caractéristiques	50 % des cyberbases	Missions locales, médiathèques,	Bus et autres camionnettes,	Mise à disposition et organisation de

<sup>18</sup> Voir en annexes la cartographie des EPN par région.

<sup>19</sup> Le label NetPublic engage le bénéficiaire à recruter des médiateurs numériques qualifiés et à tout mettre en œuvre pour accueillir et accompagner l'ensemble de la population à la compréhension des enjeux et à la maîtrise des usages numériques et notamment de ceux de l'Internet.

<b>institutionnelles</b>		maisons de l'emploi, MJC, centres sociaux, maisons de quartier, Bureaux information jeunesse...	kits mobiles, animateurs multimédias et médiateurs numériques mobiles	tournées d'animateurs, d'intervenants, de matériels, d'évènements
<b>Population bénéficiaire</b>	toute	celle du lieu de rattachement	en fonction des commandes : maisons de retraites, écoles...	en fonction des commandes : open bidouilles,
<b>Coût de fonctionnement minimum avec 3 médiateurs</b>	100 000 € an	100 000 € an	100 000 € an	100 000 € an

**-Les autres lieux de médiation numérique : FabLabs, Espaces de coworking, Tiers Lieux**

Les autres lieux de médiation numérique (FabLabs, espaces de coworking, InfoLabs etc.) ont une origine privée, associative et plus rarement liée aux collectivités locales, même si celles-ci sont de plus en plus intéressées par ces nouveaux lieux issus majoritairement de l'initiative de la société civile : communautés d'habitants, groupes de jeunes passionnés d'informatique, étudiants, universités, demandeurs d'emploi, chefs d'entreprise qui se réunissent pour unir leurs forces, leurs compétences et leurs moyens.

**3.1.3. Les évolutions en cours**

**3.1.3.1. Création d'un label de la médiation numérique**

Dans la continuité du rapport sur l'inclusion numérique du CNNum qui précise, notamment que « des fertilisations croisées » entre les différents lieux de médiation numérique, en termes de méthodes et de projets, restent à développer, l'État a souhaité proposer aux acteurs de l'innovation numérique dans les territoires un cadre d'action qui amplifie le déploiement de formes de créativité et d'engagements citoyens, en organisant un nouveau réseau identifié sous un emblème fédérateur. Il propose de créer un label national de qualité pour identifier les lieux de médiation numérique et un annuaire national, global et géolocalisé des lieux offrant de tels services.

L'enjeu, d'un nouveau label pour la médiation numérique, en plus du label NetPublic<sup>20</sup> lancé en 2003 pour dynamiser le réseau des Espaces Publics Numériques, est d'organiser « une nouvelle proximité » à partir d'un maillage d'espaces partagés, multifonctions, flexibles, répondant dans des proportions variables à trois grandes catégories de besoins : l'accès aux services essentiels, l'apprentissage, l'acquisition d'une culture numérique, la création et le développement de projets individuels ou collectifs dans un cadre coopératif.

Il sera souple à obtenir, dans la mesure où le statut de la structure candidate ne rentrera pas en ligne de compte pour la sélection. Les équipes labellisées pourront notamment émaner d'EPN (les Relais de Services Publics, les Missions locales, les Maisons de l'Emploi, les organismes de formation, les médiathèques, les centres sociaux, les Maisons des Jeunes et de la culture, les musées) ou des nouveaux espaces publics de médiation numérique, tels les FabLabs, les InfoLab, les Medialabs, les espaces de co-Working, les Tiers-Lieux Open source) et tout autre espace public informel investi dans le déploiement d'une action locale qui favorise, grâce au numérique, l'innovation sociale et économique.

Pour que les acteurs de la médiation numérique dans les territoires puissent évaluer et s'approprier le nouveau label envisagé, la Secrétaire d'État chargée du numérique a lancé, entre le 9 juillet et le 9 octobre 2014, une consultation nationale, non seulement pour déterminer collectivement les critères d'attribution du label mais également pour partager (éventuellement co-construire) les mesures et les avantages de nature à valoriser le label : une plateforme dédiée ; un espace de partage de contenus « ouverts » en ligne ; la constitution d'un fonds financier ; une charte d'éthique et de civilité liées au service de la création responsable ; mise à disposition d'agréments de formation professionnelle (culture, éducation...) associés au label.

### ***3.1.3.2. Création d'un annuaire global et géolocalisé***

Pour donner une plus grande visibilité à l'ensemble des lieux de médiation numérique dans les territoires, l'État organise la création d'un annuaire Open Source de l'ensemble de ces lieux. Cette démarche passe par la mise à jour de l'annuaire des EPN existants et l'intégration à cet ensemble de la liste des autres lieux de médiation numérique. Ils seront accessibles grâce à un moteur de recherche spécifique, géolocalisés et rendus visibles, avec mention de leurs différentes caractéristiques sur une interface cartographique de type Google Maps.

---

<sup>20</sup> 2 500 structures labellisées. En décembre 2013, NetPublic a battu son record d'audience annuel : 1 943 057 pages vues et 1 144 987 visites uniques. Selon la charte NetPublic 2013, l'acquisition de compétences numériques au sein des EPN doit aussi viser des mises en œuvre concrètes, au service du développement économique local. À ce titre, doivent être privilégiés les rencontres entre acteurs, l'accompagnement de projets individuels et collectifs, l'ingénierie au service de l'entrepreneuriat et de la valorisation économique de tous les projets tant individuels que d'intérêt général.

### **3.2. Vers un réseau national de la médiation numérique**

Les activités humaines à caractères administratifs, socio-économiques, culturels et de santé utiles et essentielles sont actuellement réorganisées par le numérique et nécessitent une évolution des connaissances et des compétences de la population, en général avec des accompagnements plus spécifiques selon les capacités d'apprentissage et de mises en perspectives des uns et des autres :

- Accès au travail : des études prévoient que dans 5 ans, 90 % des emplois exigeront des compétences en informatique<sup>21</sup> ;

- Maîtrise de sa consommation d'énergie : à titre d'exemple, les compteurs électriques de nouvelle génération Linky devront équiper, d'ici 2020, les 35 millions de foyers français ; les services numériques associés à ces compteurs électriques, dont en particulier le site « watt et moi » (<https://www.watt-et-moi.fr>) permettront à ses utilisateurs de maîtriser leurs consommations d'électricité, sous réserve que ceux-ci maîtrisent les techniques de base du numérique ;

- Accès à l'administration, à l'impôt et à la vie publique (e-administration, la e-démocratie...) permettent de redynamiser l'organisation publique de la vie en société (51 % des Français ont effectué une démarche administrative ou fiscale sur Internet en 2013<sup>22</sup>) ;

- Accès à la santé et à la prévention dans ce domaine de la santé télémédecine, maintien à domicile et de l'autonomie des personnes âgées, capteurs connectés de symptôme détecteurs de risques pathologiques ;

- Accessibilité améliorée par le numérique pour la compensation des handicaps physiques et mentaux.

Dans ces conditions, la mise en place d'un véritable **réseau national de la médiation numérique** doit être étudiée.

---

<sup>21</sup> Enquête du CREDOC, BIGOT, Régis, CROUTTE, Patricia, DAUDEY, Émilie, *La diffusion des technologies de l'information et de la communication dans la société française*, nov. 2013.

<sup>22</sup> *Ibid.*

### **3.2.1. Les contours d'un réseau national de la médiation numérique**

#### ***3.2.1.1. Le maillage du territoire***

La mise en place d'un réseau national de la médiation numérique nécessite de délimiter précisément les contours des fonctions et des missions qui doivent y être incluses.

**Il doit en premier lieu comprendre un maillage des territoires en lieux de médiation numérique, suffisamment dense, pour garantir l'accès à ces lieux de tous les citoyens. L'implantation d'un lieu de médiation numérique par intercommunalité serait, a minima, le bon échelon d'intervention en privilégiant un lieu fixe de ressources rayonnant sur l'ensemble de l'intercommunalité grâce à la mobilité des médiateurs, à des relais dans les structures économiques (missions locales, pépinières d'entreprises, incubateurs, maisons de l'emploi), sociales (centres sociaux, maisons de quartiers, PMI, CCAS, foyers de jeunes travailleurs, foyers de migrants, etc.) et culturelles (médiathèques, ludothèques, salles des fêtes, centres de conférences, Maisons des jeunes et de la culture, foyers ruraux, etc.) des communes et des quartiers, grâce également à la mobilité des matériels, des ateliers, des projets et des événements. L'annuaire générique et géolocalisé précité permettra d'identifier les territoires dépourvus d'implantation en lieux de médiation numérique.**

**L'intégration de cette préconisation dans la loi numérique, en cours de préparation permettrait de donner un véritable élan à l'inclusion numérique.**

#### ***3.2.1.2. L'amélioration du fonctionnement des lieux de médiation numérique***

Au-delà d'un maillage du territoire, ce réseau de la médiation numérique doit contribuer à améliorer le fonctionnement des lieux de médiation numérique. Différentes mesures peuvent participer à cet objectif :

**- Le soutien à la création d'une fédération nationale de la médiation numérique** pourrait faciliter la mise en œuvre de diverses mesures d'agrément publics. Cette fédération pourrait en tout premier lieu bénéficier par décret de la Reconnaissance d'Utilité Publique (RUP) afin d'accéder à une reconnaissance spécifique liée à des avantages.

**- L'attribution des agréments de formation professionnelle et de formation tout au long de la vie, d'éducation populaire et de l'éducation nationale** à la fédération nationale précitée faciliterait, pour les lieux de médiation numérique qui en seraient membres, l'accès aux financements, notamment ceux institués pour la formation

professionnelle par le Fonds Social Européen. Une évolution de la réglementation pourrait permettre, en effet, d'accorder systématiquement aux lieux de médiation numérique **l'agrément d'organisme de formation professionnelle**, tout au long de la vie du Ministère du travail ainsi que de les faire bénéficier de la mesure « chèque qualifiant », de la part des Conseils régionaux qui mettent en œuvre ce dispositif. Par ailleurs, ils pourraient également être agréés par le Ministère de la Culture pour la qualité de leurs interventions en Éducation Scientifique et Technique et en médiation culturelle. De même, ils devraient se trouver en mesure de recevoir l'agrément Éducation nationale et Éducation populaire afin de bénéficier des mesures d'accompagnements liés à ces agréments.

**- Le développement et l'adaptation d'une offre de diagnostic et de conseil sur la qualité de la médiation numérique par le redéploiement du réseau des pôles de ressources territoriaux.** Ces pôles de ressources territoriaux seraient constitués d'associations spécialisées, de collectivités, de chambres consulaires et de services déconcentrés de l'État. Leurs missions seraient de soutenir l'autofinancement et les modèles économiques pérennes des lieux de médiation numérique, et de diffuser l'information sur les sources de financement des collectivités, de la politique de la ville, des fondations, etc. Seraient notamment sollicités les pôles de ressources régionaux pilotés par la DGE au titre de la transition numérique des entreprises et les actuels pôles de ressources interrégionaux pilotés par la DUI depuis 2013 pour les mesures de redynamisation des EPN par l'ouverture de FabLabs, d'InfoLabs, de LivingLabs et le recrutement et la formation de jeunes en emplois d'avenir numériques.

**- L'organisation d'une meilleure formation des médiateurs numériques, des élus et des cadres associatifs et des collectivités territoriales.** Le rapprochement des intérêts de l'État, des collectivités territoriales et des associations pour l'amélioration des services de médiation numérique nécessiteront de poursuivre l'effort de coordination pour le développement de la formation des élus et des cadres de la fonction publique territoriale et des fédérations associatives afin de mobiliser les équipes dirigeantes sur les enjeux de la médiation numérique ainsi que le propose le rapport du CNNum sur l'inclusion numérique. Les interlocuteurs prioritaires seront le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), dont notamment Unifonction (OPCA en charge de l'économie sociale, de l'habitat social et de la protection sociale).

Une sensibilisation des « Sous-préfets ville » et des « Préfets à l'égalité des chances » devrait aussi être envisagée à partir du réseau des « Chargés de mission TIC auprès des secrétaires généraux pour les affaires régionales (SGAR) » dont les missions devraient être recentrées pour partie sur les usages et la qualité de la médiation numérique.

- **La création d'un référentiel de formation à la littératie numérique au bénéfice des élus de la Nation et des élus associatifs ainsi que des cadres de la fonction publique territoriale.** Les différents référentiels de formation des cadres de la fonction publique territoriale à élaborer dans le cadre des formations CNFPT, pourraient également faire l'objet d'accords de coopération pour faciliter financements et co-construction des référentiels de connaissances et de compétences.

- **La création d'un référentiel de certification propre à la médiation numérique de niveau Master en formation initiale et de niveau II en formation professionnelle.** Les actuelles certifications liées à la médiation numérique nécessitent d'être revisitées pour améliorer le niveau de qualification exigible. Il faudrait tout d'abord rendre obligatoire pour les animateurs de lieux de médiation numérique une qualification de type C2i2E (Certificat Informatique et Internet de l'enseignement supérieur de niveau 2 « Enseignant ») ou de conseiller numérique (Master appliqué à la transition numérique pour les entreprises) qui resterait à actualiser dans l'attente de la parution d'une nouvelle certification propre à la médiation numérique.

- **Une habilitation des médiateurs numériques comme formateurs tout au long de la vie.** Les médiateurs numériques sont formateurs et examinateurs pour les certifications informatiques de la Délégation aux Usages de l'Internet (DUI) pour le passage du « Passeport Internet Multimédia » (PIM) et de l'Education nationale pour le passage du brevet informatique et internet Adultes (B2i adultes). En tant que facilitateurs à l'émergence, au déploiement et à la conduite de projets de développement économique, social, culturel local, il importe qu'ils soient suffisamment qualifiés et habilités comme formateurs pour assurer le bon déroulement de leurs fonctions.

- **La constitution d'une filière métier et la mise en place d'une convention collective de la médiation numérique.** Tout en veillant à favoriser le bénévolat et le volontariat dans le cadre du mécénat de compétences, il apparaît que la médiation numérique a besoin d'une convention collective propre. En référence à celle de la formation continue tout au long de la vie, elle garantirait le bénéfice pour les médiateurs d'une triple expertise : culturelle, technique et pédagogique. Elle permettrait de faciliter l'atteinte d'objectifs de développement local, et de maîtrise de dynamiques de projets et d'appréhension des enjeux sociétaux, liés au développement du numérique. Elle garantirait enfin une reconnaissance des professionnels de la médiation numérique, davantage fondée sur une hiérarchie disciplinaire et de métier au service des objectifs de la médiation numérique que sur une hiérarchie de gestion.

- **La création d'un observatoire d'évaluation publique de la médiation numérique au service de l'inclusion numérique.** Cet observatoire de la médiation numérique aurait pour objectif d'évaluer la qualité des actions de médiation numérique, mises en œuvre et

leur impact sur la formation des jeunes et l'inclusion numérique en général de la population française. Une coopération avec l'INSEE serait à étudier pour l'élaboration et le suivi d'indicateurs annuels sur les compétences en général et notamment des jeunes en matière de littératie numérique.

En effet, Le Plan Priorité Jeunesse fournit depuis 2013 un état statistique des compétences des jeunes en matière de numérique mais il s'avère que les indicateurs retenus relèvent davantage des pratiques de loisirs ou de pratiques à risques en matière de santé ou de sécurité. Il est pourtant également important d'identifier les compétences numériques développées par les jeunes ainsi que leur évolution dans le temps. Dans ce cadre, La Journée Défense Citoyenneté pourrait faire évoluer son test de détection de l'illettrisme vers une évaluation de l'évolution des compétences en matière de littératie numérique et de détection de l'illectronisme.

### **3.3. Favoriser l'essor de la médiation numérique dans les territoires par la voie contractuelle**

En complément de la constitution d'un réseau de la médiation numérique, il pourrait être envisagé de conclure des accords de coopération transparents et non-exclusifs, pour favoriser, dans le cadre d'obligations de moyen, le développement des actions de médiation numérique dans les territoires. Ces accords seraient conclus entre l'État, les acteurs industriels (opérateurs, de communications électroniques, fournisseurs d'accès à Internet, entreprises de réseau tels ERDF, SNCF, La Poste...) et l'ensemble des acteurs publics ou privés volontaires (collectivités territoriales, établissements publics, chambres consulaires, associations d'élus, entreprises de l'économie sociale et solidaire, fédérations d'éducation populaire).

Ce type d'accord peut prendre la forme d'une mutualisation de moyens, d'une proposition de conditions particulières d'accès à des offres et des services adaptés, des apports en compétences (bénévolat, mécénat de compétences), de libérations de droits et concourir, autant que faire se peut, à encourager la constitution, la diffusion et la promotion de services et d'usages d'Internet essentiels, en tenant compte des groupes sociaux marginalisés et vulnérables. Les partenaires de l'État pourraient ainsi contribuer au développement des lieux de médiation numérique sur l'ensemble du territoire. Ces accords pourraient également permettre de soutenir le financement des mesures liées au nouveau label de la médiation numérique, tel qu'il résulterait de la consultation nationale initiée en juillet 2014.

De plus, il existe, comme exposé ci-après, de nombreuses mesures ressorties des auditions de la Mission parlementaire qui pourraient être soutenues, dans le cadre de ces accords.

### 3.3.1. Constitution d'un fonds financier pour la médiation numérique

**La constitution d'un fonds financier, abondé par des financements d'origines diversifiées (public, privé, population) pourrait contribuer au développement des lieux de médiation numérique.** Dans le cadre de la mise en œuvre des accords de coopération précités, les opérateurs des télécoms, les fournisseurs d'accès à l'Internet, des fondations d'entreprise et tous autres organismes volontaires, liés directement ou indirectement aux questions numériques (La Poste, SNCF, ERDF, les grandes banques de réseaux, les constructeurs informatiques, les fabricants de logiciels, les éditeurs de contenus numériques, etc.) pourraient contribuer à abonder un fonds financier de « solidarités numériques », sur la base de leurs politiques de RSE ou de contributions de dotations spécifiques, liées, par exemple, à l'obligation d'emploi de personnes en situation de handicap<sup>23</sup>.

L'ébauche d'un tel fonds existe déjà, piloté par l'association Solidarités numériques et soutenu par la Délégation aux Usages de l'Internet (DUI). L'association administre le fonds et assure le suivi de la mise en œuvre de projets qui allient usages du numérique, acquisition de compétences et accès à l'emploi. Ce fonds est alimenté par des partenaires réunis au sein d'un comité d'évaluation coordonné par la DUI. Les projets soutenus par Solidarités Numériques doivent « être ancrés dans les territoires » et répondre aux préoccupations de société en matière de handicap, de dépendance, de logement social, d'accessibilité des savoirs, des apprentissages, de la culture, de développement durable.

Dans le contexte de la création du label de la médiation numérique précité et des recommandations du présent rapport, ce fonds devrait pouvoir évoluer pour devenir un dispositif de financement central au service des lieux de médiation numérique, spécifiquement dédié à la construction des mesures et avantages favorisant les activités de ces lieux dans les territoires, ainsi qu'au soutien d'actions structurantes de territoires portés par ces mêmes lieux. Il pourrait être constitué de contributions financières de type « PPP » Public, Privé, Population). En effet, au-delà d'un financement par l'État, dans le cadre, par exemple du FSE (Fonds de Solidarité Européen), de celui d'entreprises ou de fondations d'entreprises, ce fonds de « solidarités numériques » pourrait également bénéficier de levées de financements participatifs de type « crowdfunding ».

Ce fonds pourrait prévoir un mécanisme de réciprocité : tous les acteurs soutenus par ce fonds seront tenus de contribuer en retour symboliquement ou formellement à ce fonds.

Les financements dégagés contribueraient à préfigurer une économie complémentaire pour la création de projets, avec la participation tripartite par l'État, des partenaires privés

---

<sup>23</sup> Contributions liées à l'obligation d'emploi de personnes en situation de handicap : taux d'emploi global de 6% pour les entreprises de plus de 20 salariés (loi du 11 février 2005).

(parrains) et un partenaire « population ». La coopération des trois catégories d'acteurs assurant non seulement la faisabilité mais également la contribution des usagers à l'utilisation attendue du projet. Les partenaires industriels contributeurs à ce fonds auraient le devoir de parrainer les projets qu'ils identifieraient comme pouvant rejoindre leurs préoccupations d'emploi, d'insertion ou d'innovation numérique. Leur parrainage consisterait à suivre le projet qu'elles contribueraient à doter, à qualifier et à orienter pour garantir son plus large déploiement.

### **3.3.2. Améliorer les projets des lieux de médiation numérique**

#### ***3.3.2.1. Favoriser des actions de formation à l'inclusion par des partenaires industriels***

**Des accords de coopération devraient également pouvoir favoriser l'organisation, entre l'État et de grands acteurs tirant bénéfice du développement de l'Internet, d'actions de médiation numérique comme des ateliers d'initiation et de découverte du numérique afin de faciliter l'inclusion, en accompagnant les exclus du numérique, les publics les plus éloignés des usages de l'Internet.**

C'est ainsi que des opérateurs de communications électroniques, fournisseurs d'accès à Internet ou toutes catégories d'industriels intéressés pourraient favoriser une inclusion numérique plus créatrice, ouverte sur l'innovation, notamment auprès des jeunes, des créateurs d'entreprises et des demandeurs d'emploi et en particulier diffuser des informations relatives aux conditions d'usage sécurisé de l'internet.

Ces activités pourraient être organisées, à un moment donné, ou de manière pérenne sur tout le territoire français, au sein des Espaces Publics Numériques (EPN) ou des autres lieux de médiation numérique qui le souhaiteraient ou au sein des espaces du partenaire selon un principe de « portes ouvertes » de l'entreprise.

#### ***3.3.2.2. Offres de produits et services à tarif avantageux***

Des services à tarifs avantageux, dans l'esprit de ceux pratiqués pour l'Education nationale, sur des contenus, des logiciels et des équipements utiles pour le fonctionnement des lieux dédiés à la médiation numérique, devraient pouvoir être négociés, dans le cadre d'accords de coopération précités réunissant l'État et divers industriels éditeurs de contenus et de logiciels, ainsi qu'avec les fabricants d'équipements. La plateforme web dédiée à la promotion du label de la médiation numérique devrait exposer la liste des accords avec les partenaires privés, en mentionnant notamment, de manière détaillée, les différents tarifs concédés.

### **3.4. Améliorer la culture numérique de la population**

#### **3.4.1. Diffusion de contenus sur les enjeux du numérique et de l'Internet**

La diffusion de contenus sur les enjeux du numérique et de l'Internet (enjeux sociaux-économiques, politiques, culturels, de libertés publiques, etc.) à destination, notamment, des lieux de médiation numérique et des grands médias devrait être encouragée, dans le cadre de la démarche contractuelle évoquée. Ces contenus de sensibilisation et de formation au numérique devraient pouvoir circuler en s'appuyant sur des médias traditionnels pour que les néophytes de l'Internet puissent également y accéder.

Ces émissions et dossiers spécialisés sur la culture numérique pourraient en particulier provenir d'accords avec les éditeurs et grands médias. Les lieux de médiation numérique seraient, eux, invités à augmenter leur offre de conférences/débats, et d'ateliers de formation (en mobilisant l'annuaire national et géolocalisé des intervenants experts des questions numériques, en cours de constitution).

Ces contenus pourraient bénéficier de l'aide du fonds financier pour la médiation numérique.

#### **3.4.2. Diffusion de contenus pour améliorer la compréhension des technologies employées**

La diffusion de contenus pour améliorer la compréhension des technologies employées (fonctionnement matériel et informatique des réseaux, outils et machines à commande numérique, des logiciels, etc.) est subordonnée à la diffusion de contenus sur les enjeux et décrite dans le paragraphe précédent.

La culture numérique est en effet à dissocier d'une simple consommation d'outils et de services numériques. La compréhension des technologies employées permet, au-delà de la culture humaniste (géographie des réseaux, anthropologie des pratiques de développement des outils et des services), d'aborder la culture technique en pointant les choix et les contraintes techniques : constitution et organisation des réseaux, composition des outils, fonctionnement des éléments constitutifs des machines, langages informatiques utilisés pour produire les logiciels, etc. De telles connaissances permettent d'appréhender les limites et les risques ainsi que les opportunités techniques afin de rompre avec les fausses croyances, tout en facilitant le développement d'un imaginaire technique pertinent et responsable.

Ces contenus de connaissances seraient à élaborer à destination notamment des lieux de médiation numérique et des grands médias. Le fonds financier pour la médiation numérique pourrait, à ce titre, être sollicité.

### **3.4.3. Sensibilisation à l'identité numérique et trousseau numérique**

La question de la mise en place auprès des internautes d'un « trousseau numérique » ou « coffres forts numériques sécurisés » a été de nombreuses fois évoquée durant les auditions de la Mission. Ces dispositifs de conservation et de protection de « l'identité numérique » semblent être au cœur de l'autonomie numérique du citoyen et notamment du citoyen en difficulté économique et sociale.

Selon le rapport du Conseil National du Numérique, ce « trousseau numérique » devrait comporter une domiciliation numérique, une identité certifiée par un agent public et rattachée à une adresse courriel modulable, un espace de stockage en ligne des principaux documents administratifs numérisés, un numéro de téléphone, une messagerie<sup>24</sup>. La généralisation de ce type de dispositifs devrait être encouragée et la médiation numérique permettrait l'accompagnement du public à l'appropriation de ce type d'outils.

### **3.4.4. Education, Sensibilisation et protection des mineurs**

La démarche nationale d'éducation à la littératie et de sensibilisation à la gestion des risques résultant des usages numériques et de l'usage de l'Internet doit être poursuivie par la Délégation aux Usages de l'Internet.

Il apparaît en particulier nécessaire de bien coordonner les actions de prévention aux actions de développement des compétences. La diffusion de la culture numérique auprès des parents et des grands-parents relève également de cet objectif pour faciliter le dialogue intergénérationnel sur les opportunités et les dangers du numérique.

Un travail interministériel avec les REAAP (Réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents) et les Fédérations de parents d'élèves devra être encouragé en ce sens. Le fonds de soutien au développement de la médiation numérique pourra étendre son intervention aux sujets relevant de cette thématique, notamment dans le cadre du programme européen SAFER Internet/Internet Plus Sûr<sup>25</sup>. Cette démarche devra être mise en lien avec les pratiques des lieux de médiation numérique bénéficiant du nouveau label.

---

<sup>24</sup> Rapport du CNNum, *op. cit.*, pp. 33-34.

<sup>25</sup> Voir, <http://www.saferinternet.fr>.

### **3.4.5. Introduire à l'école la pédagogie de projet en matière d'appropriation de la culture numérique.**

L'apprentissage du code informatique répond aux nouveaux besoins de l'économie numérique. Ce savoir est devenu un passeport pour l'emploi, tout au long de la vie, au même titre que lire, écrire et compter. Pour tous les élèves, une initiation à la programmation informatique est donc souhaitable dès le plus jeune âge afin qu'ils s'approprient l'outil numérique et aient ainsi l'opportunité de passer du stade d'utilisateurs à celui d'acteurs du numérique.

Les langages de programmation évoluant en permanence, c'est d'abord la logique informatique : l'algorithmique, qu'il s'agira d'enseigner. Cela ne pourra se faire qu'à travers une pédagogie de projet s'appuyant sur des réalisations concrètes, sur le modèle de ce qui se fait avec le logiciel Scratch<sup>26</sup> dans les « coding goûters »<sup>27</sup>.

En outre, cette initiative permettrait de répondre aux exigences du Conseil supérieur des programmes (CSP) selon lesquelles « l'élève sait que les équipements informatiques utilisent une information codée et il est initié au fonctionnement, au processus et aux règles des langages informatiques ; il est capable de réaliser de petites applications utilisant des algorithmes simples »<sup>28</sup>.

Enfin, il apparaît nécessaire de souligner que cette initiation ne pourra se faire sans une véritable éducation aux médias, permettant aux élèves de développer une éthique et un sens critique envers les outils numériques utilisés. Dans ce cadre, un éveil aux sciences de l'information et de la communication apparaît incontournable.

### **3.4.6. Lancement de classes à horaires aménagés numériques (CHAN)**

Une réglementation spécifique et un partenariat entre le Ministère chargé du numérique, le Ministère de l'Éducation nationale (avec le Centre de Liaison de l'Enseignement et des Médias d'Information (CLEMI) et la Direction du Numérique éducatif) et le Ministère de la Culture pourraient permettre de définir un référentiel et un programme d'enseignement de classes à horaires aménagés numériques pour une ouverture à la rentrée 2016 de quelques classes expérimentales.

---

<sup>26</sup> <http://scratch.mit.edu/>.

<sup>27</sup> <https://twitter.com/codinggouter>.

<sup>28</sup> [http://cache.media.education.gouv.fr/file/06\\_Juin/38/8/CSP\\_Socle\\_commun\\_de\\_connaissances\\_compétences\\_culture\\_328388.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/06_Juin/38/8/CSP_Socle_commun_de_connaissances_compétences_culture_328388.pdf).

Ces classes CHAN pourraient mobiliser certaines des structures de médiation numérique les plus riches en expertises et en capacité d'innovation, en les érigeant au rang de conservatoires du numérique (programmation informatique, robotique, design numérique, rédaction numérique, traitement de l'image et du son, histoire du numérique, socio-économie et politique des développements numériques, etc.). Les classes à horaires aménagés spécialisées dans le numérique pourraient ensuite être déployées sur tout le territoire national.

Ce processus pourrait par ailleurs s'inscrire dans la réorganisation en cours des rythmes scolaires, la légitimant d'autant plus et l'enrichissant en facilitant l'accueil des élèves pour des ateliers TAP (Temps d'Activités Périscolaire) dans des lieux de médiation (« conservatoire numérique »). Chacun des « Quartiers de la French Tech » pourrait également intégrer un « conservatoire numérique » de façon à accueillir une ou des classes « CHAN » dédiées à la culture numérique pour détecter les talents de demain, faciliter leur formation et les aider à se construire dans une distance critique aux outils, aux œuvres et aux médias.

À la manière des conservatoires de musique<sup>29</sup>, ils pourraient permettre d'initier aussi des pratiques amateurs de haut niveau ouvertes aux voies professionnelles, d'échanger entre praticiens et innovateurs, de découvrir des artistes, des chercheurs et des experts, d'organiser des rencontres, de développer des compétences, de favoriser les décroissements des publics et des pratiques en lien avec le Collège de France (Chaire de robotique) ou le Muséum d'histoire naturelle (collecte de data scientifiques).

### **3.4.7. Prévention de l'illectronisme à l'occasion de la Journée Défense et Citoyenneté**

Le ministère de la Défense est un acteur majeur de la détection et de l'orientation des jeunes en difficulté, et tout particulièrement en ce qui concerne la connaissance de la langue française.

Pour cela, il met en œuvre un test d'évaluation des acquis fondamentaux de la langue française lors de la « Journée Défense et Citoyenneté » (JDC), qui remplace le service militaire. Ces tests sont le seul outil systématique, annuel et universel, de connaissance du niveau de maîtrise du français par la population. Ils permettent de repérer les jeunes en difficulté et de détecter l'illectronisme.

---

<sup>29</sup> Le réseau des conservatoires de musique permet (entre autres) de former les futurs musiciens professionnels et de concilier leur parcours avec une vie scolaire ordinaire par l'intermédiaire du mécanisme des classes CHAN (classe à horaire aménagée pour la musique).

La JDC, qui concerne 800 000 jeunes chaque année, devrait permettre, grâce à une évolution législative, comme dans le cadre actuel de la détection de l'illettrisme, et à un nouveau test intégrant la question de l'illectronisme, la détection précoce du manque de compétences numériques des jeunes adultes. Les jeunes repérés comme « défaillants numériques » seraient alors incités à passer le Passeport Internet Multimédia (PIM) ou le Brevet Internet et Multimédia adultes (B2i adultes) et à se rendre dans un Espace Public Numérique (EPN) proche de leur domicile, ou dans tout autre lieu de médiation numérique labellisé par l'État et identifié sur l'annuaire précité des lieux de médiation numérique pour être aidés dans l'appropriation des outils numériques.

#### **3.4.8. Faire évoluer les appels d'offres publics de recyclage du matériel informatique au profit des personnes en difficulté**

Chaque année, des milliers d'ordinateurs des administrations sont réformés et, pour l'essentiel, détruits par les titulaires des marchés de recyclage. Pourtant, les auditions de la présente Mission parlementaire ont, par exemple, mis en évidence que sur les milliers d'équipements informatiques réformés par ces administrations plus de 60 % restent réutilisables dans le champ de la solidarité au bénéfice des publics en difficulté.

Il est à signaler que l'article 69-1 du code des domaines de l'État autorise les administrations à réaliser la cession gracieuse de leur matériel réformé aux associations avec une interdiction de les revendre. Par ailleurs, toutes les administrations et collectivités sont soumises à l'obligation d'emploi des personnes handicapées à laquelle elles ont du mal à répondre malgré leurs efforts. Elles sont de ce fait contraintes, pour chaque personne handicapée non recrutée, de verser une somme donnée au Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP). Cette contribution représente environ 450 millions d'euros par an, alors que la loi autorise les administrations à s'exonérer de cette obligation, par l'achat de prestation au secteur du travail protégé, dans la limite de 50% de leur obligation.

C'est ainsi, qu'en conformité avec l'article 15 du Code des marchés publics<sup>30</sup>, en allotissant les appels d'offres de recyclage de l'équipement informatique appartenant aux administrations, celles-ci pourraient introduire, dans les marchés, une clause de réemploi solidaire de ces matériels avec la garantie de fin de vie. En effet de nombreux établissements de travail adapté aux personnes handicapées se sont professionnalisés sur le recyclage et le reconditionnement du matériel informatique. Les administrations pourraient de ce fait optimiser leur obligation « FIPHFP » en générant des économies de fonctionnement tout en facilitant, grâce au réemploi des équipements, l'accès du plus grand nombre au numérique, condition indispensable à la modernisation et à la simplification de l'administration.

La diffusion de ces matériels recyclés devrait systématiquement être organisée par les lieux de médiation numérique afin d'assurer l'accompagnement des personnes qui en prennent possession. Le partenariat entre les lieux de la médiation numérique et le secteur du travail protégé sur les territoires permettra d'offrir aux bénéficiaires un échange standard en cas de panne et d'avoir un impact carbone réduit grâce à la collecte, le reconditionnement et le réemploi à l'échelle du territoire.

---

<sup>30</sup> Article 15 modifié par Décret n°2008-1334 du 17 décembre 2008 - art. 52. Certains marchés ou certains lots d'un marché peuvent être réservés à des entreprises adaptées ou à des établissements et services d'aide par le travail mentionnés aux articles L. 5213-13, L. 5213-18, L. 5213-19 et L. 5213-22 du code du travail et L. 344-2 du code de l'action sociale et des familles, ou à des structures équivalentes, lorsque la majorité des travailleurs concernés sont des personnes handicapées qui, en raison de la nature ou de la gravité de leurs déficiences, ne peuvent exercer une activité professionnelle dans des conditions normales. L'avis d'appel public à la concurrence fait mention de la présente disposition.

## **Conclusion**

Au regard des nouveaux usages que la généralisation des technologies numériques fait naître au sein de la population, il apparaît nécessaire aux auteurs du présent rapport de mettre à jour les missions du service universel des communications électroniques et de proposer, pour chacune de ses composantes, les orientations nécessaires.

Ainsi, les auteurs, particulièrement attachés au principe de service universel, entendent que celui-ci demeure un filet de sécurité de premier ordre, contribuant à l'impératif de justice sociale. C'est pourquoi, la réduction sociale téléphonique, peu efficace en l'état et sous-utilisée, est appelée à être revue pour permettre une meilleure capillarité du dispositif parmi les couches les plus défavorisées. Dans le cadre de la renégociation européenne de la Directive "service universel", le rapport préconise des assouplissements afin d'encourager la fourniture d'offres sociales multiservices (internet/TV/téléphonie) par l'ensemble des opérateurs de communications électroniques.

En ce qui concerne la composante "téléphonie fixe" du service universel, elle constitue toujours un verrou de sécurité essentiel et répond à un véritable besoin. Cette obligation, garante du droit au raccordement sur l'ensemble du territoire à un prix abordable, garde une utilité manifeste. Elle reste d'autant plus importante que la population n'est pas couverte à 100% en téléphone mobile et que le raccordement fixe peut représenter dans ces cas le seul moyen de communication disponible. A cet égard, le rapport fait état de progrès à réaliser en termes de qualité du service de téléphonie fixe.

Le rapport démontre par ailleurs clairement l'obsolescence de certaines missions du service universel que représentent la publiphonie et l'annuaire imprimé face à la généralisation de l'usage du téléphone mobile et de l'Internet. Leur retrait du service universel fait d'ailleurs consensus parmi l'ensemble des personnes auditionnées durant la Mission.

Cependant, les auteurs de ce rapport insistent sur le fait que le démantèlement des cabines téléphoniques, et donc la suppression de la composante publiphonie du service universel supposent, au préalable, une meilleure desserte en couverture mobile et une concertation avec les représentants des élus locaux. Dans ce but, il est préconisé que les pouvoirs publics devront, d'une part, assurer la continuité du service tant que les modalités de mise en œuvre du démantèlement n'auront pas été explicitement définies et, d'autre part, identifier les communes qui ne bénéficient pas de couverture mobile avant le démontage de la ou des cabines relevant du service universel. Dans le prolongement de ce travail de recensement, il est également proposé d'établir une nouvelle cartographie des zones blanches et d'engager une négociation entre l'Etat, les opérateurs et les collectivités territoriales visant à la résorption des zones blanches dans le cadre de la relance d'une politique à l'égard de ces zones.

De la même façon, la parution de l'annuaire imprimé, plus communément appelé *Pages blanches*, ne semble, à court terme, plus justifiée. Afin d'accompagner l'abandon progressif de ce service devenu en grande partie inutile, il est proposé de maintenir à titre transitoire une distribution papier à la demande.

Bouleversé par les usages du numérique, le service universel des communications est apparu comme un levier de réflexion pour penser la politique publique qui permettra aux Français de s'approprier et d'exploiter pleinement les possibilités offertes par le numérique. Dans la seconde partie du rapport, les auteurs ont souhaité porter des mesures visant à développer la maîtrise des usages des outils numériques dans la continuité du rapport du Conseil National du Numérique pour favoriser l'inclusion numérique des territoires et le développement d'une véritable culture numérique au sein de la population. Dans un souci d'égalité, de solidarité, de compétitivité économique, les compétences numériques garantissent aujourd'hui un accès au droit, à l'emploi, à la connaissance, à la vie collective. L'Éducation nationale a d'ailleurs tout son rôle à jouer.

Le rapport envisage les conditions nécessaires à la mise en mouvement des lieux « médiation numérique » qui œuvrent à la diffusion de ces compétences, au sein d'un réseau national présentant un maillage territorial suffisamment dense. L'introduction de cette recommandation dans la future loi sur le numérique permettrait, du point de vue des auteurs, aux pouvoirs publics d'engager un virage numérique. Cette démarche serait renforcée par la création d'une Fédération nationale de la médiation numérique qui faciliterait la mise en œuvre de diverses mesures d'agréments publics qui favoriseraient l'accès aux financements. C'est là un point essentiel. Le rapport propose en outre la constitution d'un fonds financier, abondé par des financements d'origine diversifiée (public, privé, population) qui pourrait permettre contribuerait au développement des lieux et des initiatives de médiation numérique.

Pour prolonger l'action du Gouvernement en la matière, le rapport préconise de reconnaître de façon institutionnelle les formateurs ou médiateurs numériques en améliorant leur formation par la création d'un référentiel de littératie numérique et par la constitution d'une véritable filière métier.

Les enjeux de progrès promis par le numérique et le déplacement de trafic des données et des flux vers l'Internet, que ce rapport permet de souligner, sont tels que les pouvoirs publics, au-delà de la mise en place mesures ici préconisées, devraient instaurer le droit pour chaque citoyen à bénéficier d'un accompagnement éclairé lui permettant d'accéder à la maîtrise des usages du numérique. Il importerait dans ce cadre, d'amener les industries du numérique, qui en tirent des avantages économiques, à participer à cet effort.

À travers ces multiples propositions, reprises dans la synthèse ci-après, les auteurs ont tenté de redonner des perspectives d'avenir à un service universel des communications électroniques ne répondant plus aux besoins d'une société aujourd'hui très connectée, et de définir les perspectives de ce que pourrait être son pendant une politique d'inclusion numérique couvrant non seulement l'accès, mais également l'usage.

## Synthèse des propositions du rapport

### **1. Pour un service universel plus efficace et des politiques publiques adaptées aux enjeux contemporains**

Améliorer la communication autour de la procédure à suivre pour bénéficier de la réduction sociale téléphonique ;

Promouvoir auprès des Etats membres et de la Commission européenne des propositions d'assouplissement de la directive « service universel » afin d'encourager la fourniture d'offres sociales multiservices par l'ensemble des opérateurs de communications électroniques.

Accompagner l'abandon progressif de l'obligation de la fourniture de l'annuaire imprimé en garantissant à titre transitoire le maintien d'une distribution papier à la demande.

Etendre les prélèvements autorisés sur « livret A » aux abonnements aux services de communications électroniques en complétant l'arrêté du 4 décembre 2008.

Engager des négociations avec l'ensemble des parties prenantes (établissements bancaires et opérateurs) afin qu'elles ouvrent la possibilité de prélever les abonnements aux services de communications électroniques à leurs clients, pour ne pas faire peser uniquement cette obligation sur la Banque Postale au titre de sa mission d'accessibilité bancaire.

Engager des négociations avec les opérateurs visant à généraliser le dispositif, mis en place par Emmaüs Connect, de prévention et de gestion des impayés pour publics fragiles.

Favoriser les discussions entre les opérateurs de communications électroniques et les associations (voire les collectivités locales) conduisant des actions en faveur de l'accès des personnes défavorisées aux services de communications électroniques afin de définir les moyens permettant d'encourager le développement d'offres de services et d'équipements adaptés à ces publics.

L'opérateur du service universel devrait procéder, dans le cadre d'une concertation locale, à l'identification des problèmes récurrents sur le réseau et envisager les solutions permettant d'améliorer rapidement la qualité du service rendu. L'opérateur devrait créer, dans chacun de ses centres régionaux, une fonction de médiateur entre le Groupe et les élus afin de faciliter et d'accélérer la remontée d'informations au fil de l'eau sur l'état du réseau et la fourniture d'informations aux usagers en difficultés.

L'obsolescence des publiphones à la fois en termes d'infrastructures et de service est clairement démontrée. Néanmoins leur démantèlement et donc la suppression de la composante publiphonie du service universel des communications électroniques supposent une meilleure desserte en couverture mobile et une concertation avec les représentants des élus locaux.

A cette fin, les pouvoirs publics doivent :

- d'une part, assurer la continuité du service tant que les modalités de mise en œuvre du démantèlement n'auront pas été clairement définies ;
- d'autre part, identifier avec le prestataire du service universel les communes qui ne bénéficient pas de couverture mobile avant le démontage de la ou des cabines du service universel.

Engager une négociation Etat-opérateurs-collectivités locales visant à la résorption des zones blanches de la téléphonie mobile dans le cadre de la relance du programme « zones blanches ». Cette négociation devrait porter également sur les critères de couverture des zones blanches qui permettent d'assurer une couverture globalement satisfaisante localement. En effet, dans certains cas, la couverture du centre-bourg n'est pas toujours la plus pertinente, notamment dans les collectivités locales où le bourg est polycentré.

Promouvoir les solutions techniques innovantes pour améliorer la couverture en téléphonie mobile (femtocell et microcell, notamment).

Renforcer les obligations des opérateurs concernant la publication des cartes de couverture de la téléphonie mobile.

Améliorer l'information des utilisateurs notamment en favorisant l'émergence d'outils de comparaison.

**Demander à l'ARCEP d'étudier les modalités de maintien d'un accès public au service téléphonique par les collectivités qui le souhaitent en dépit de la disponibilité des services mobiles au lieu d'implantation de la ou des cabines initiales ;**

**Identifier dans le cadre de consultations locales pilotées par le département les moyens de communications téléphoniques accessibles au public et assurer la diffusion d'une information claire et accessible les concernant.**

**Développer la maîtrise des usages des outils numériques en favorisant la création d'un réseau national de la médiation numérique**

**Un maillage des territoires en lieux de médiation numérique, suffisamment dense, pour favoriser l'accès à ces lieux par tous les citoyens. L'implantation d'un lieu de médiation numérique par intercommunalité serait, à minima, le bon échelon d'intervention.**

**L'intégration de cette préconisation dans la loi numérique, en cours de préparation permettrait de donner un véritable élan à l'inclusion numérique.**

**Le soutien à la création d'une fédération nationale de la médiation numérique (FNMN) pourrait faciliter la mise en œuvre de diverses mesures d'agréments publics qui favoriseraient l'accès aux financements. Au même titre que la FNCCR ou l'AVICCA qui sont spécialisées sur les infrastructures, la FNMN pourrait jouer un rôle de relais auprès de la future Agence du numérique regroupant French Tech, France THD et Délégation aux usages de l'internet (DUI) au niveau des usages et de l'inclusion numérique.**

**Le développement et l'adaptation d'une offre de diagnostic et de conseil sur la qualité de la médiation numérique par le redéploiement du réseau des pôles de ressources territoriaux. □**

**Favoriser l'essor de la médiation numérique dans les territoires par la voie contractuelle :**

La constitution d'un fonds financier, abondé par des financements d'origines diversifiées (public, privé, population) pourrait permettre de contribuer au développement des lieux de médiation numérique. □ Des accords de coopération devraient également pouvoir favoriser l'organisation, entre l'État et de grands acteurs tirant bénéfice de l'industrie de l'Internet, d'actions de médiation numérique comme des ateliers d'initiation et de découverte du numérique afin de faciliter l'inclusion, en accompagnant les exclus du numérique, les publics les plus éloignés des usages de l'Internet. □

**La reconnaissance institutionnelle des formateurs, des médiateurs numériques :**

L'organisation d'une meilleure formation des médiateurs numériques, des élus et des cadres associatifs et des collectivités territoriales et la création d'un référentiel de formation à la littératie numérique au bénéfice de ceux-ci (diplôme de niveau I et II, master 1 et 2).

La création d'un référentiel de certification propre à la médiation numérique de niveau Master en formation initiale et de niveau II en formation professionnelle.

Une habilitation des médiateurs numériques comme formateurs tout au long de la vie.

La constitution d'une filière métier et la mise en place d'une convention collective de la médiation numérique.

La création d'un observatoire d'évaluation publique de la médiation numérique au service de l'inclusion numérique.

**Améliorer la culture numérique de la population pour faciliter l'appropriation des outils numériques, le volet éducatif :**

Encourager la diffusion de contenus sur les enjeux du numérique et de l'Internet et l'amélioration de la compréhension des technologies employées (enjeux sociaux-économiques, politiques, culturels, de libertés publiques, etc.) à destination, notamment, des lieux de médiation numérique et des grands médias devrait être encouragée. L'objectif est de comprendre l'économie politique du numérique afin d'acquérir un recul critique vis-à-vis de l'outil.

**Mettre en place un trousseau numérique : ce trousseau contiendrait, gratuitement si nécessaire, des éléments tels qu'une domiciliation numérique, un espace de stockage en ligne des principaux documents administratifs numérisés, un numéro de téléphone, une messagerie, etc.**

**Approfondir la démarche de l'Education nationale à la littératie et de sensibilisation à la gestion des risques résultant des usages numériques et de l'usage de l'Internet.**

**Introduire la pédagogie de projet au sein de l'Education nationale en matière d'appropriation de la culture numérique (apprentissage du code). Lancer des classes à horaires aménagés numériques (CHAN). □**

**Prévenir l'illectronisme à l'occasion de la Journée Défense et Citoyenneté en l'incluant dans les tests existants sur l'illettrisme**

**Faire évoluer les appels d'offres publics de recyclage du matériel informatique au profit des personnes en difficulté. En conformité avec l'article 15 du Code des marchés publics, en allotissant les appels d'offres de recyclage de l'équipement informatique appartenant aux administrations, celles-ci pourraient introduire, dans les marchés, une clause de réemploi solidaire de ces matériels avec la garantie de fin de vie.**

## Annexes

### Lettre de mission de Fleur Pellerin adressée aux parlementaires Pierre Camani et Fabrice Verdier



MINISTÈRE DÉLÉGUÉ CHARGÉ DES PME, DE L'INNOVATION ET DE L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE

LA MINISTRE

Paris, le 5 MARS 2014

Nos Réf. : PME/2014/13477

Monsieur le Sénateur,

Permettre à chacun de tirer parti des possibilités offertes par le numérique constitue une priorité de l'action du Gouvernement. En particulier, l'accès de tous aux services de base des communications électroniques, et plus largement à l'ensemble des services, technologies et usages du monde numérique, doit être assuré.

Dans cet objectif, le service universel des communications électroniques est aujourd'hui l'un des principaux outils à notre disposition. Institué au niveau européen dans le contexte de la libéralisation du secteur des télécommunications à la fin des années 1990, il constitue un « *filet de sécurité social lorsque les forces du marché n'offrent pas, à elles seules, un accès peu onéreux aux services de base pour les consommateurs, en particulier ceux qui habitent dans des zones éloignées ou qui disposent de faibles revenus ou souffrent d'un handicap* », selon les termes de la Commission européenne, dans sa communication en date 23 novembre 2011.

Le périmètre du service universel des communications électroniques est strictement défini par la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 modifiée. S'ils l'estiment nécessaire, les Etats membres ont ainsi la possibilité de désigner des entreprises pour assurer la fourniture du service universel pour les trois seules prestations suivantes : la téléphonie fixe, les annuaires et renseignements téléphoniques et la publiphonie. Des mesures spécifiques en faveur des personnes handicapées peuvent également être envisagées afin de leur assurer un accès aux services d'un niveau équivalent à celui dont bénéficient les autres utilisateurs.

En pratique, les Etats membres de l'Union européenne ne désignent pas tous des prestataires pour fournir l'ensemble des composantes du service universel, et certains ont même assoupli les obligations relatives à la fourniture de certaines composantes, estimant que le service en cause, ou un service équivalent, est déjà couvert par le marché. En France, des entreprises sont désignées par arrêté au terme d'une mise en concurrence pour fournir pour une durée de deux à trois ans les prestations suivantes : le raccordement à un réseau fixe et les

Monsieur Pierre CAMANI  
Sénateur de Lot-et-Garonne  
Président du Conseil général  
Palais du Luxembourg  
75291 Paris Cedex 06



139 rue de Bercy - Télédéc 143 - 75572 Paris cedex 12

communications téléphoniques, l'annuaire imprimé et la mise à disposition de cabines téléphoniques. Des obligations particulières en faveur des personnes handicapées sont également prévues pour la fourniture de chacune des prestations.

Les mutations technologiques intervenues depuis 2002 ont profondément fait évoluer les usages ainsi que les besoins de nos concitoyens, auxquels le service universel des communications électroniques dans sa configuration actuelle pourrait ne plus pleinement répondre. Ainsi, la multiplication de l'offre de services d'annuaires électroniques et le développement d'un marché concurrentiel des services de renseignements téléphoniques remettent progressivement en cause la pertinence de certaines prestations du service universel. De même, la généralisation de la téléphonie mobile (exclue du champ du service universel) peut contribuer à expliquer en partie la désaffection progressive pour la publiphonie, dont 95% du parc installé au titre du service universel est dorénavant obsolète et quasi-inutilisé.

Il faut aussi rappeler qu'au début des années 2000, le Gouvernement de Lionel JOSPIN avait compris la révolution numérique qui était en marche et avait engagé la création d'Espaces publics numériques (EPN), pour que tous les français aient accès aux outils informatiques, y compris ceux ne disposant pas d'un équipement propre. Mais une décennie plus tard, l'équipement est devenu une réalité pour 80% de la population, grâce à un terminal connecté à internet.

La fracture numérique ne s'est pas résorbée pour autant. Elle s'est déplacée. Car alors que certains besoins déclinent, d'autres émergent dans le même temps. Désormais, les usages du numérique dépassent largement le simple accès à la téléphonie fixe, ou à un ordinateur et leur maîtrise constitue un élément structurant pour les Français en termes d'accès à l'emploi, aux services publics ou, plus largement d'inclusion sociale et économique. Le rapport que m'a remis le Conseil National du Numérique le 26 novembre 2013, « Citoyens d'une société numérique – accès, littératie, médiations, pouvoir d'agir : pour une nouvelle politique d'inclusion » illustre à quel point il est urgent de changer d'ambition pour passer à une approche d'inclusion dans une société numérique.

Les propositions faites par le Conseil National du Numérique (mais également par le rapport de Claudy Lebreton remis à l'automne 2013) conduisent à faire évoluer les politiques publiques vers une réelle stratégie d'inclusion numérique combinant premièrement, le développement de l'accès, à travers notamment le plan France Très Haut Débit dont la mise en œuvre est bien réelle sur le terrain, et deuxièmement l'inclusion par les usages, notamment avec la présence partout sur le territoire de lieux ouverts à tous qui permettront aux Français de s'approprier et d'exploiter pleinement les possibilités offertes par le numérique. Il ne suffit pas d'avoir accès à l'outil, il faut aussi le comprendre et le maîtriser, pour mieux l'exploiter. Voilà le nouveau défi auquel nous devons faire face.

En conséquence, et compte tenu des actions déjà mises en œuvre en matière d'accès, je souhaiterais que vous proposiez une mise à niveau des politiques publiques en matière de service universel des communications électroniques et d'espaces publics numériques pour répondre aux défis de l'inclusion numérique par les usages tels qu'identifiés par le Conseil National du Numérique.

Vos propositions pourront le cas échéant inclure un volet législatif en vue du projet de loi numérique en cours de préparation et devront préciser les modalités de financement.

Afin d'assurer la cohérence des politiques publiques en faveur de la transformation numérique de la France, vous tiendrez compte des actions en cours autour de la French Tech, label que nous avons créé pour promouvoir et fédérer l'écosystème numérique français, ainsi que des mesures issues du plan « Une nouvelle donne pour l'innovation » pour diffuser la culture de l'innovation auprès de la population.

Les solutions préconisées devront veiller à ne pas alourdir la charge financière pesant sur les opérateurs afin de ne pas freiner les investissements qu'ils doivent consentir pour le déploiement de réseaux de communications électroniques à très haut débit fixes et mobiles dans les prochaines années.

Pour mener à bien cette mission vous pourrez vous appuyer sur les services de l'Etat et en particulier la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services et la délégation aux usages de l'internet.

Je vous prie de croire, Monsieur le Sénateur, à l'assurance de ma meilleure considération.



Fleur PELLERIN

## La notion de couverture mobile du territoire et la problématique de couverture des zones blanches de la téléphonie

### I. Rappels

#### 1. La notion de couverture mobile du territoire au sens des autorisations d'utilisation de fréquences radioélectriques délivrées par l'ARCEP

La vérification de l'existence, en un lieu, d'une couverture mobile nécessite que soit préalablement défini un référentiel technique, objectif caractérisant la notion de couverture. Selon la méthodologie définie par l'ARCEP, en cohérence avec les pratiques internationales, dans les autorisations individuelles d'utilisation de fréquences de chaque opérateur, **une portion de territoire est considérée couverte par un service mobile s'il est possible d'y passer, avec un taux de réussite d'au moins 95 %, un appel téléphonique et de le maintenir une minute, à l'extérieur des bâtiments, avec un terminal classique, et en position statique.** C'est sur cette base que sont contrôlés les objectifs de couverture des opérateurs.

**Les opérateurs sont tenus de publier des cartes sur leur site internet indiquant de façon précise les points du territoire où est effectivement disponible le service mobile.** Le niveau de précision des cartes de couverture est défini par leur résolution, c'est-à-dire la taille du point élémentaire sur lequel est indiqué si le service mobile est disponible ou non. Cette résolution est en pratique comprise entre quelques dizaines de mètres et une centaine de mètres en fonction de la zone considérée. **Cette résolution, très inférieure donc à la maille de la commune, permet ainsi d'identifier, à l'intérieur des communes, les points de territoire couverts et ceux qui, le cas échéant, ne le sont pas.**

**Les opérateurs sont tenus d'assurer la cohérence des cartes qu'ils publient avec la réalité sur le terrain, sur la base du protocole de mesure prévu par une décision de l'ARCEP** précisant les modalités de publication des informations relatives à la couverture et fixant le protocole des enquêtes de couverture des réseaux mobiles. Ensuite, la cohérence des cartes publiées avec la réalité sur le terrain est vérifiée chaque année par une campagne de mesures dans une liste de cantons représentative de l'ensemble du territoire, renouvelée chaque année. Les résultats complets des enquêtes sont disponibles sur le site de l'ARCEP.

#### 2. La notion de couverture mobile du territoire au sens du programme « zones blanches »

**Une zone blanche est une zone non couverte par les 4 opérateurs. Une zone est considérée comme couverte au sens du programme zone blanche quand au moins 50 % des appels passés dans le centre-bourg sont acceptables<sup>31</sup>.** Quelle que soit la taille de l'agglomération, les mesures seront limitées à un cercle d'un rayon de 500 mètres centrés sur le bourg. Pour chaque commune sont effectuées 5 à 7 mesures par centre-

---

<sup>31</sup> Un appel est dit acceptable lorsqu'il présente des perturbations ponctuelles, gênantes mais non bloquantes et ne nécessitant pas de faire répéter l'interlocuteur.

bourg. Chaque appel est réalisé manuellement et en *outdoor*, en position statique et le mobile à l'oreille. Il s'agit d'établir une conversation sur chacun des 3 réseaux : chaque point de mesure donne donc lieu à 3 tests de communications.

## **II.- Les obligations de couverture imposées aux opérateurs du service mobile**

### **1. Les réseaux de deuxième génération**

Les premières autorisations d'utilisation de fréquences dans les bandes 900 MHz et 1 800 MHz ont été attribuées en 1991 à Orange et SFR et en 1994 à Bouygues Telecom. Elles ont été renouvelées respectivement en 2006 et en 2009. A cette occasion, les obligations de couverture initiales de 90 % de la population à horizon 9 ans ont été revues à la hausse pour atteindre 98 % à horizon 16 ans.

**Au 1<sup>er</sup> juillet 2012, Orange, SFR et Bouygues Telecom couvrent respectivement 99,9 %, 99,6 % et 99,1 % de la population. Chaque opérateur a donc rempli ses obligations.**

**En outre, 99,98 % de la population est couverte par au moins un opérateur et 98,75 % de la population est couverte par les trois opérateurs à la fois.**

### **2. Les réseaux de troisième génération**

Les autorisations d'utilisation de fréquences dans la bande 2,1 GHz ont été attribuées à Orange et SFR en 2001 et à Bouygues Telecom en 2002. Les trois opérateurs s'étaient alors engagés à couvrir respectivement 98 %, 99,3 % et 75 % de la population à horizon 8 ans.

Le 13 janvier 2010, Free Mobile a obtenu une autorisation en bande 900 MHz et 2,1 GHz. Il s'est engagé à couvrir 90 % de la population métropolitaine en 2018 (et 27 % en 2012). Free Mobile qui a obtenu le droit, en tant que nouvel entrant, à une itinérance nationale sur le réseau 2G d'un opérateur existant dès qu'il a atteint 25 % de couverture de la population, a conclu le 3 mars 2011 un accord d'itinérance avec France Télécom sur ses réseaux 2G et 3G.

**Au 1<sup>er</sup> juillet 2012, Orange, SFR, Bouygues Telecom et Free Mobile couvrent respectivement 98,5 %, 98,6 %, 94,8 % et 37,3 % de la population. Chaque opérateur respecte donc ses engagements de couverture (réaménagés dans le cas d'Orange et SFR).**

Les obligations de couverture des opérateurs télécoms en réseau 3G (en % de la population couverte)								
Echéances	30/06/10	12/12/10	31/12/10	31/12/11	12/01/12	31/12/13	12/01/15	12/01/18
Orange France <sup>1</sup>			91 %	98 %				
SFR <sup>1</sup>	84 %		88 %	98 %		99,3 %		
Bouygues Telecom <sup>2</sup>		75 %						
Free Mobile <sup>2</sup>					27 %		75 %	90 %

1. Dans le cadre de leurs mises en demeure.

2. Dans le cadre de leur autorisation.

(Source : ARCEP)

### 3. Les réseaux de quatrième génération

A l'issue d'une procédure d'attribution des bandes de fréquences 4G (800 MHz et 2,6 GHz) qui s'est déroulée du 14 juin 2011 au 17 janvier 2012, l'ARCEP a attribué :

- à Orange, 20 MHz duplex en bande 2,6 GHz et 10 MHz duplex en bande 800 MHz ;
- à SFR, 15 MHz duplex en bande 2,6 GHz et 10 MHz duplex en bande 800 MHz ;
- à Bouygues Telecom, 15 MHz duplex en bande 2,6 GHz et 10 MHz duplex en bande 800 MHz ;
- à Free Mobile, 20 MHz duplex en bande 2,6 GHz.

Conformément à leurs autorisations qui tiennent compte des exigences de la loi de 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») disposant que l'attribution de la bande 800 MHz tient « *prioritairement compte des impératifs d'aménagement numérique du territoire* », les lauréats dans la bande 800 MHz sont soumis à plusieurs obligations :

- 99,6 % de la population, ainsi que l'ensemble des axes routiers prioritaires, devront être couverts par l'ensemble des opérateurs d'ici 2027 (98 % d'ici 2024) ;
- 90% de la population de chaque département devront être couverts d'ici 2024 et 95% en 2027, conformément à l'engagement d'aménagement numérique du territoire volontairement souscrit par tous les lauréats ;
- une zone prioritaire, correspondant aux parties les moins densément peuplées du territoire (18 % de la population et 63 % du territoire métropolitain), sera soumise à des obligations de couverture renforcées : 40 % d'ici 2017 et 90 % d'ici 2022. Cette obligation de déploiement dans les zones peu denses est inédite et ne figurait pas dans les licences accordées pour le déploiement des réseaux 2G et 3G ;
- une obligation de mutualisation de réseaux et de fréquences pour tous les opérateurs dans les communes du programme « zones blanches » en vue de couvrir les centres-bourgs en 2027.

En ce qui concerne la bande 2,6 GHz, les obligations de couverture de la population métropolitaine sont de 25 % d'ici 2015, 60 % d'ici 2019 et 75 % d'ici 2023.

En pourcentage de la population	11 octobre 2015	17 janvier 2017	11 octobre 2019	17 janvier 2022	11 octobre 2023	17 janvier 2024	17 janvier 2027
Dans la zone de déploiement prioritaire (18% de la population et 63 % du territoire)		40% (800 MHz)		90% (800 MHz)			
Dans chaque département						90% (800 MHz)	95% (800 MHz)
Sur l'ensemble du territoire métropolitain	25% (2,6 GHz)		60% (2,6 GHz)		75% (2,6 GHz)	98% (800 MHz)	99,6% (800 MHz)

(Source : ARCEP)

L'objectif prioritaire d'aménagement numérique du territoire s'est donc traduit par la définition d'une zone de déploiement prioritaire, correspondant aux parties les moins denses du territoire, qui sont également souvent moins bien desservies par les réseaux de communications électroniques, et pour laquelle un échéancier spécifique est défini.

Cette zone est définie par une liste de communes difficiles à couvrir par des fréquences hautes et pour lesquelles le recours à la bande 800 MHz s'avère nécessaire. Elle a été établie sur la base du bilan de la couverture 3G rendu public par l'ARCEP le 22 décembre 2009 : à cette date, les déploiements effectués s'appuyaient pour l'essentiel sur la bande haute à 2,1 GHz. La zone de déploiement prioritaire représente environ 18 % de la population métropolitaine et 63 % du territoire, se rapprochant ainsi d'une proportion de la population correspondant aux zones rurales selon la définition de l'INSEE. Les obligations de déploiement fixées dans la zone de déploiement prioritaire visent à assurer une progression de la couverture dans cette zone en parallèle des déploiements effectués hors de celle-ci. Les titulaires de fréquences à 800 MHz seront ainsi tenus de réaliser des déploiements selon une trajectoire géographique plus rapide dans ces zones qu'ils ne le feraient en fonction de leurs propres critères technico-économiques.

Par ailleurs, en avril 2013, l'ARCEP a modifié l'autorisation accordée à Bouygues Telecom d'utiliser des fréquences dans la bande 1 800 MHz, suite à la demande de celle-ci le 19 juillet 2012 de pouvoir exploiter un réseau de quatrième génération (4G) à la norme LTE (très haut débit mobile), dans cette bande sur laquelle elle n'était autorisée à exploiter que la seule norme GSM (2G). Cette possibilité résulte de la transposition en droit français des directives européennes 2009/136/CE et 2009/140/CE du 25 novembre 2009 modifiant les directives du « Paquet télécom » de 2002.

### III. Les programmes zones blanches et RAN sharing

#### 1. Le programme « zones blanches » de la téléphonie mobile (2G)

Afin de compléter la couverture mobile en 2G, le programme « zones blanches » a été initié par la signature, le 15 juillet 2003, d'une convention nationale entre l'Etat, l'ARCEP, l'Assemblée des départements de France (ADF), l'Association des maires de France (AMF) et les trois opérateurs mobiles « historiques » (Orange, SFR et Bouygues Telecom).

Cofinancé par l'Etat, les opérateurs mobiles et les collectivités territoriales, ce programme vise à apporter la couverture mobile dans les centres-bourgs de 3 073 communes, principalement situées en zone rurale, qui n'étaient couvertes par aucun opérateur de téléphonie mobile.

En 2008, un nouveau recensement a permis d'identifier 364 nouvelles communes additionnelles qui ont été prises en compte dans le programme complémentaire. A cette occasion, la liste des communes du programme initial a été revue et réduite à 2 946 communes. Le programme « zones blanches » concerne donc au total 3 310 communes.

Au 31 août 2014, il ne reste à couvrir les centres-bourgs que de 89 communes, 22 communes au titre du programme initial et 67 au titre du programme complémentaire. Le programme est donc réalisé à plus de 97 %. D'après le commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), en mars 2014, le programme permettait d'apporter un accès aux réseaux de téléphonie mobile à plus de 800 000 personnes et 8 % du territoire métropolitain.

La finalisation du programme « zones blanches » ne permettra pas d'assurer la couverture du centre-bourg de toutes les communes métropolitaines. Conformément à la commande du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 11 mai 2010, la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), devenue depuis le CGET, a dressé, après une concertation avec les préfets puis une étude réalisée par le cabinet LCC, une liste de 88 communes dont la couverture du centre-bourg serait encore inexistante à l'issue du programme « zones blanches ». Cette liste a été communiquée aux opérateurs signataires de la convention nationale afin que leur situation fasse l'objet d'un examen au cas par cas

## 2. La convention « axes de transport prioritaires »

Un accord pour les axes de transport prioritaires a été signé le 27 février 2007 entre le Gouvernement, l'ARCEP, l'ADF et l'AMF, les trois opérateurs mobiles, la SNCF et RFF. Dans le cadre de cet accord, les opérateurs doivent achever la couverture des autoroutes, des routes sur lesquelles le trafic est supérieur à 5 000 véhicules par jour en moyenne, ainsi que des axes reliant au sein de chaque département la préfecture aux sous-préfectures. L'accord a été repris dans les autorisations d'utilisation de fréquences des opérateurs mobiles. Sous réserve de vérification, il ne resterait à chaque opérateur que quelques dizaines d'axes prioritaires à couvrir.

## 3. Le programme « RAN sharing 3G »

L'ARCEP a adopté le 9 avril 2009 une décision, prise en application de la loi de modernisation de l'économie (LME), fixant les principes du partage entre opérateurs d'installations de réseau mobile 3G. Dans ce cadre, et sous l'égide de l'Autorité, Orange France, SFR et Bouygues Télécom ont conclu le 11 février 2010 un accord cadre de partage d'installations de réseau 3G s'appuyant très largement sur les infrastructures 2G. Cet accord a été étendu à Free Mobile le 23 juillet 2010.

La mise en œuvre de ce partage permettra de faciliter et d'accélérer l'extension de la couverture 3G en mettant à niveau en 3G les sites 2G du programme « zones blanches 2G » et en déployant environ 300 sites supplémentaires hors des zones de couverture de ce programme.

Les trois opérateurs s'étaient engagés à finaliser le déploiement sur tous les sites prévus pour la fin de l'année 2013. Free Mobile y est associé mais avec un calendrier décalé. Néanmoins, ce programme a pris du retard.

#### **IV. Le contrôle par l'ARCEP du respect des obligations des opérateurs en matière de déploiement des réseaux mobiles**

Dans sa dernière décision n° 2014-0387 du 25 mars 2014 relative aux référentiels communs de mesure de la couverture en téléphonie mobile et en accès à internet en situation mobile et aux modalités de vérification de la validité des cartes de couverture publiées, homologuée par un arrêté du ministre chargé des communications électroniques du 18 juin 2014, l'ARCEP définit le référentiel de mesure de la couverture pour l'accès à internet en situation mobile. Le référentiel de mesure de la couverture en téléphonie mobile reste, quant à lui, inchangé par rapport à la décision n° 2013-0829. D'autre part, la même décision vise également à définir de nouvelles modalités de vérification de la validité des cartes de couverture de services publiées par les opérateurs mobiles titulaires d'autorisations d'utilisation de fréquences en France métropolitaine en application de l'article D. 98-6-2 du CPCE (transmission électronique à l'ARCEP des mises à jour de ces cartes, délais de campagne de mesures plus courts permettant 3 campagnes/an, 50 000 km<sup>2</sup> maximum faisant l'objet de mesures, etc.).

L'ARCEP, qui délivre les autorisations d'utilisation des fréquences, contrôle le respect par les opérateurs de leurs obligations en matière de déploiement des réseaux mobiles et peut, sur la base de l'article L. 32-4 du code des postes et des communications électroniques, procéder à des enquêtes administratives. D'ailleurs, le 27 mai 2014, l'ARCEP avait annoncé l'ouverture de 3 enquêtes à l'encontre :

- De la société Free Mobile concernant le déploiement de son réseau mobile 3G : Free Mobile est tenu de couvrir en 3G, hors itinérance sur le réseau d'Orange, 75 % de la population d'ici le 12 janvier 2015. Dans le cadre du contrôle que l'Autorité réalise afin de s'assurer que l'opérateur est sur une trajectoire d'investissement compatible avec cette obligation, cette enquête a pour objectif de s'assurer que Free Mobile met en œuvre tous les moyens nécessaires à l'atteinte de son obligation et d'évaluer la réalité d'éventuels obstacles au déploiement ;
- Des sociétés Bouygues Telecom, Free Mobile, Orange et SFR, relative au déploiement de la 3G en zone rurale : sous l'impulsion du législateur qui a entendu faciliter la couverture 3G des zones blanches, Bouygues Telecom, Orange et SFR se sont engagés en 2010 à déployer un réseau 3G commun dans environ 3 500 communes rurales d'ici la fin de l'année 2013. Free Mobile, quant à lui, a pris l'engagement de rejoindre ce réseau commun. Constatant que seul 25 % du

programme a été réalisé par les trois premiers opérateurs et afin de s'assurer que Free Mobile met en œuvre les moyens nécessaires pour le rejoindre, l'Autorité a décidé l'ouverture d'une enquête auprès de Bouygues Telecom, Free Mobile, Orange et SFR ;

- De la société SFR concernant le déploiement de son réseau mobile 3G : pour la dernière échéance de déploiement de son réseau mobile 3G, SFR était tenu de couvrir en 3G 99,3 % de la population. L'enquête est ouverte afin de s'assurer que l'opérateur a respecté cette obligation.

A la suite de ces enquêtes, des procédures ont été engagées par l'ARCEP en septembre 2014. Débute désormais une phase d'instruction, visant à apprécier le comportement de chaque opérateur, qui peut conduire :

- à un non-lieu à poursuivre, si les interrogations de l'Autorité trouvent une réponse satisfaisante;
- dans le cas contraire, à décider de mettre en demeure les opérateurs concernés de se mettre en règle avec leurs obligations dans un délai déterminé, sous peine d'engagement des poursuites par la transmission du dossier à la formation restreinte du collège de l'ARCEP, compétente pour prononcer, le cas échéant, des sanctions.

En effet, conformément aux dispositions de l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques, l'ARCEP pourra sanctionner les opérateurs qui ne respecteraient pas leurs obligations. L'article L. 36-11 du code dispose notamment que l'ARCEP peut décider d'une « *sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement apprécié notamment au regard du nombre d'habitants ou de kilomètres carrés non couverts ou de sites non couverts, sans pouvoir excéder un plafond fixé à 65 € par habitant non couvert ou 1 500 € par kilomètre carré non couvert ou 40 000 € par site non ouvert lorsque la personne en cause ne s'est pas conformée à une mise en demeure portant sur le respect d'obligations de couverture de la population prévues par l'autorisation d'utilisation de fréquences qui lui a été attribuée* ».

## État des lieux des structures habilitées à accueillir le public pour accéder aux services d'administration en ligne et d'accompagnement à l'inclusion numérique

### 1. Tableau récapitulatif des structures d'inclusion numérique actuellement actives en France

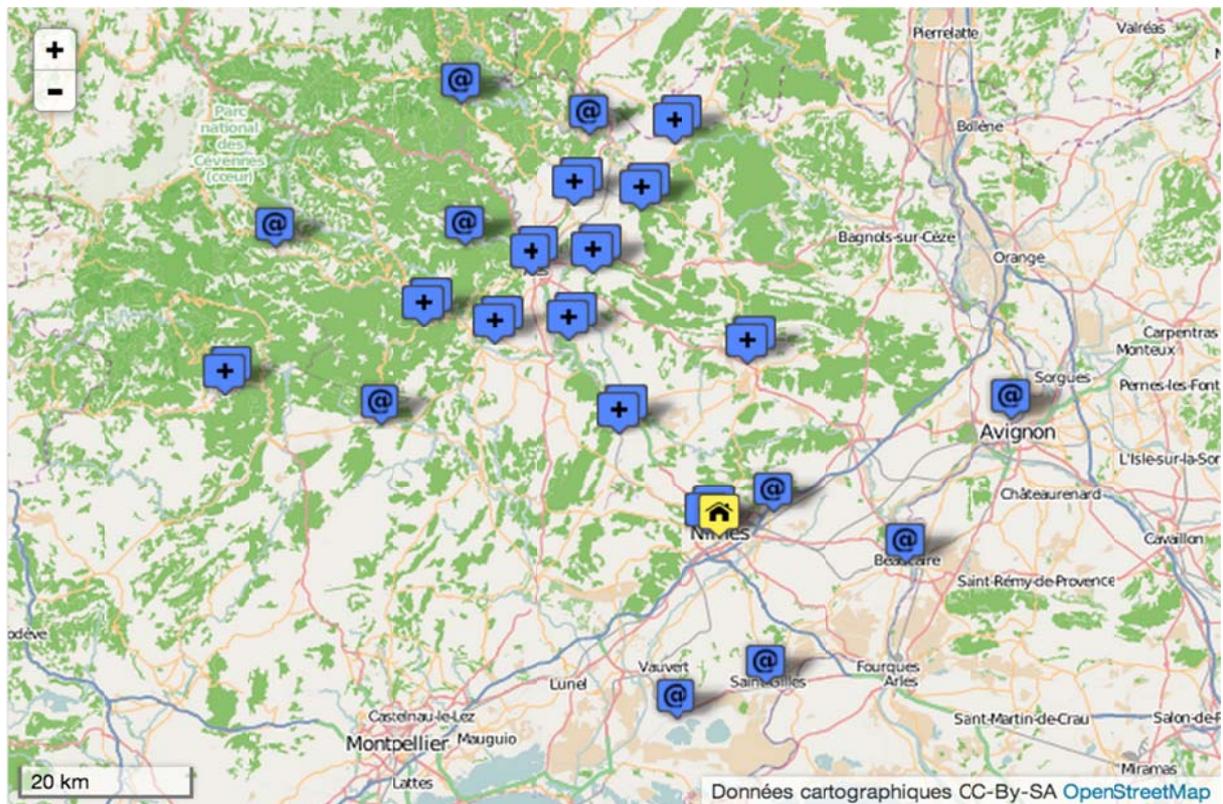
Structures habilitées à accueillir le public pour accéder aux services d'e-administration et d'accompagnement à l'inclusion numérique	Nombre de structures existantes en France
Espaces Publics Numériques <sup>32</sup>	5000 EPN déclarés <i>dont 2500 EPN ont le label NetPublic ; plus de 2000 EPN supplémentaires qui ne sont pas déclarés</i>
Centres sociaux	1200
Missions locales	450
Relais de services publics	300 <i>le projet d'implantation de maisons de services publics prévoit l'ouverture de 700 structures supplémentaires d'ici 2017</i>

<sup>32</sup> <http://www.netpublic.fr/net-public/espaces-publics-numeriques/repertoire-national/>

Ateliers de fabrication numérique (Fab Labs)	Entre 80 déclarés et 150 repérés
Living Labs	23
Espaces de coworking	30
Espaces SFR / Emmaüs connect	10
TOTAL	Fourchette basse : 7093 Fourchette haute : 9563

## 2. Planches consacrées aux départements du Gard et du Lot et Garonne

### Département du Gard :

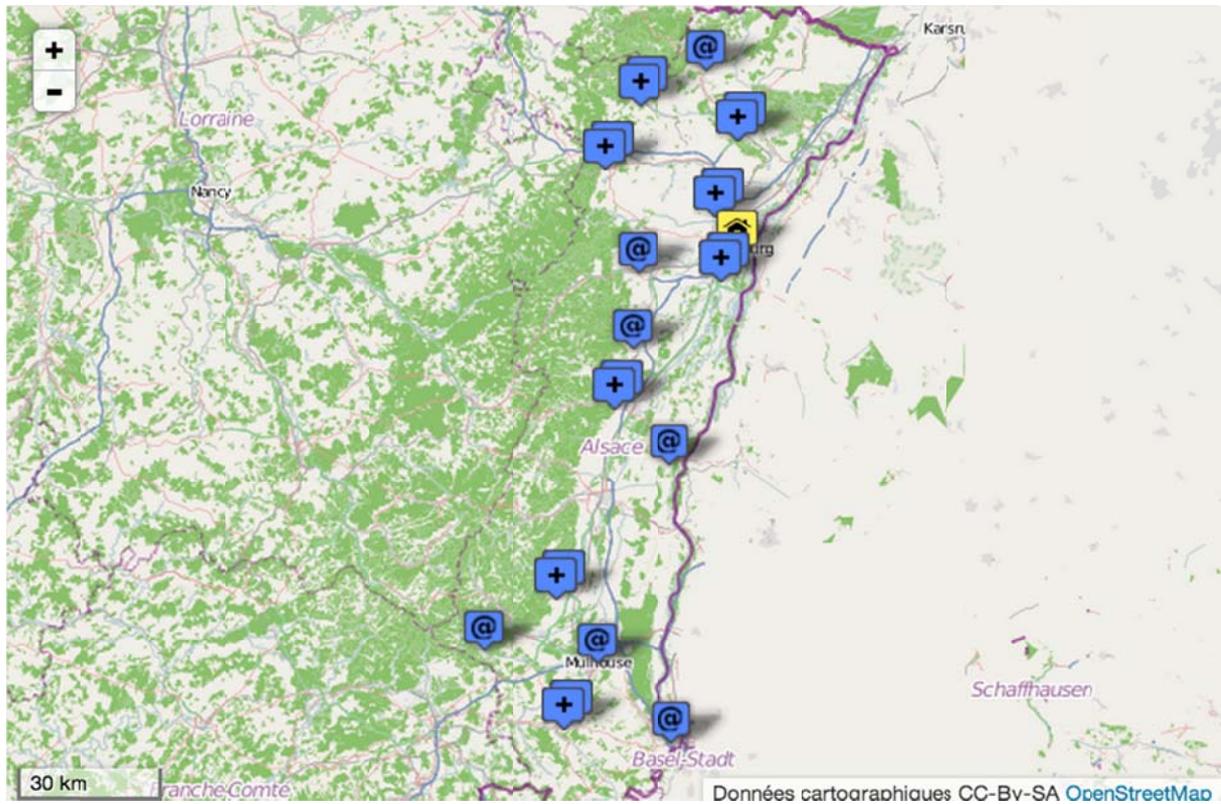


### Département du Lot-et-Garonne :

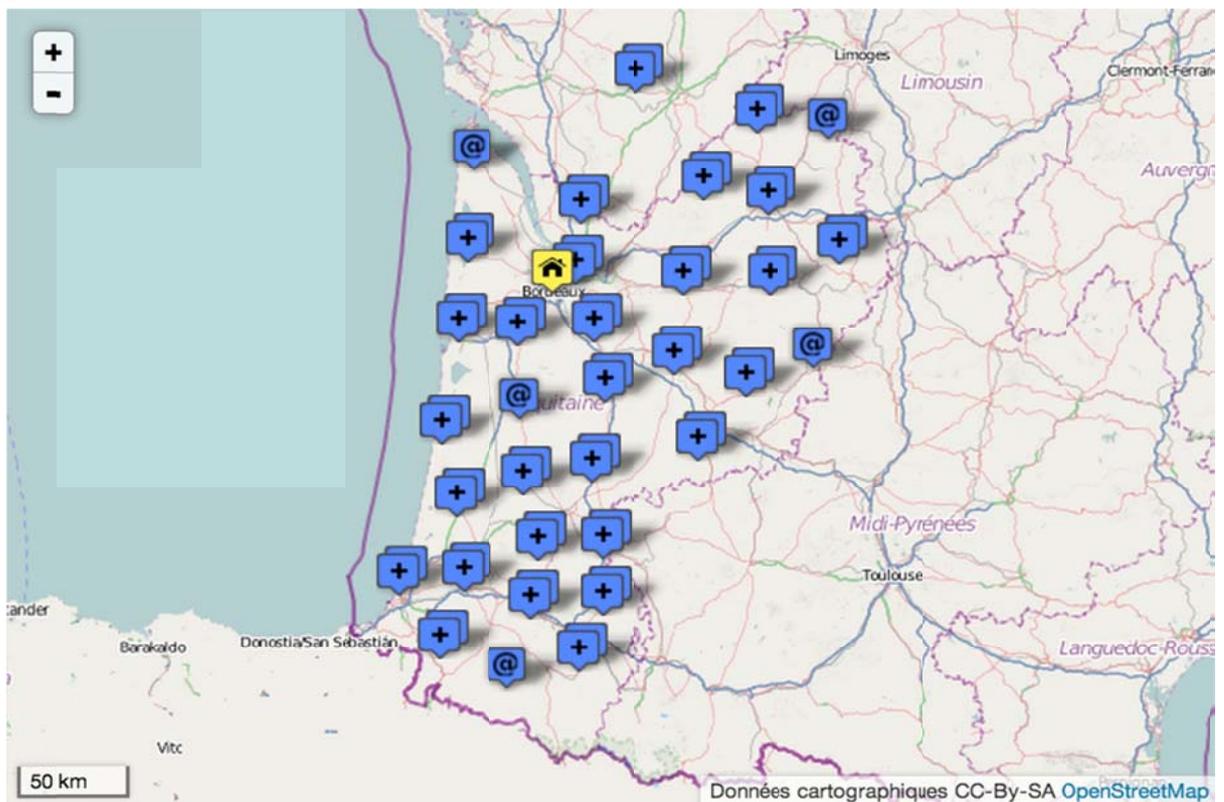


### 3. Planches de présentation de la répartition des implantations des Espaces Publics Numériques (EPN) en France

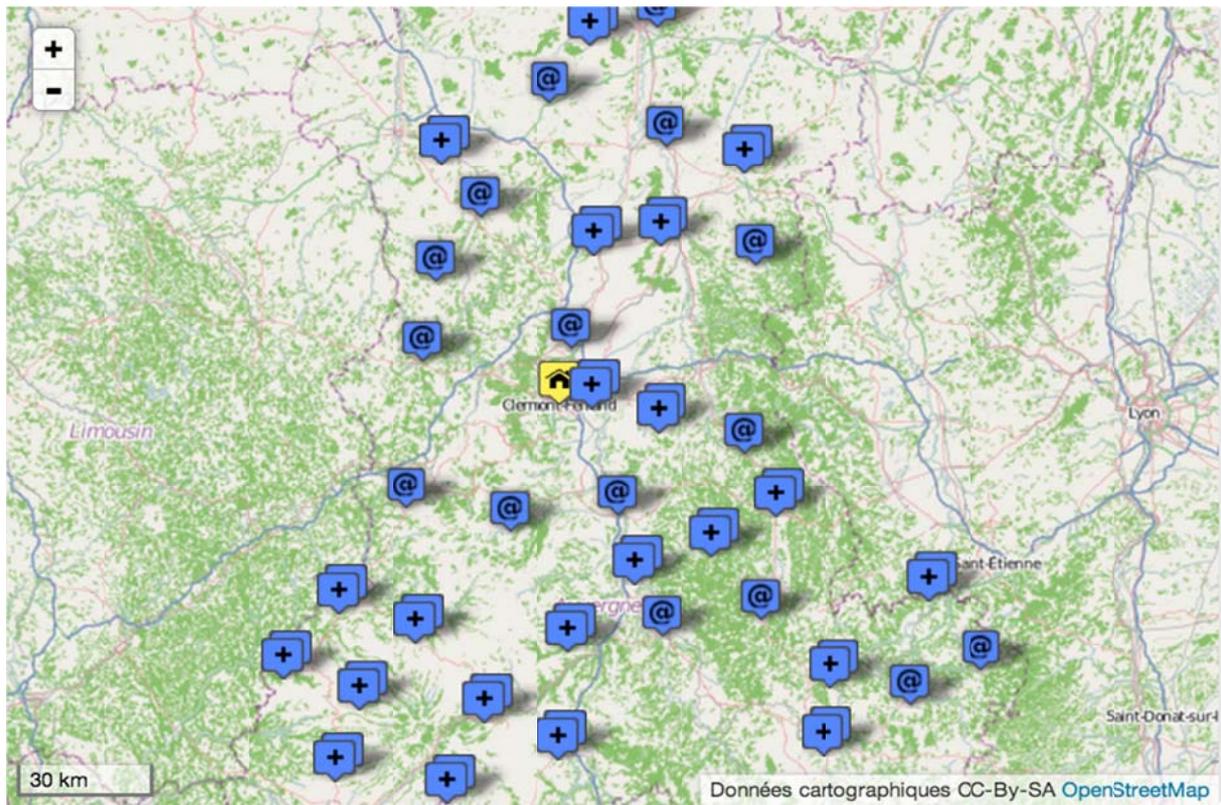
#### Région Alsace



#### Région Aquitaine :



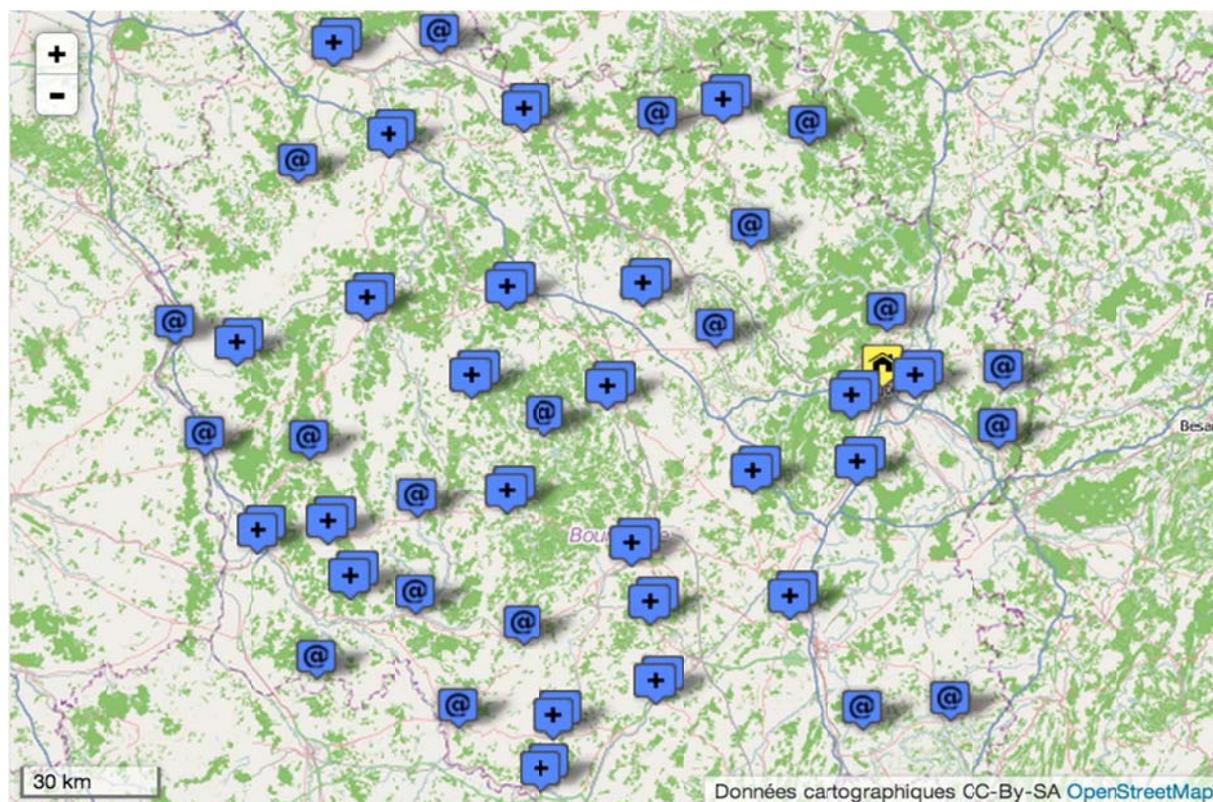
### Région Auvergne :



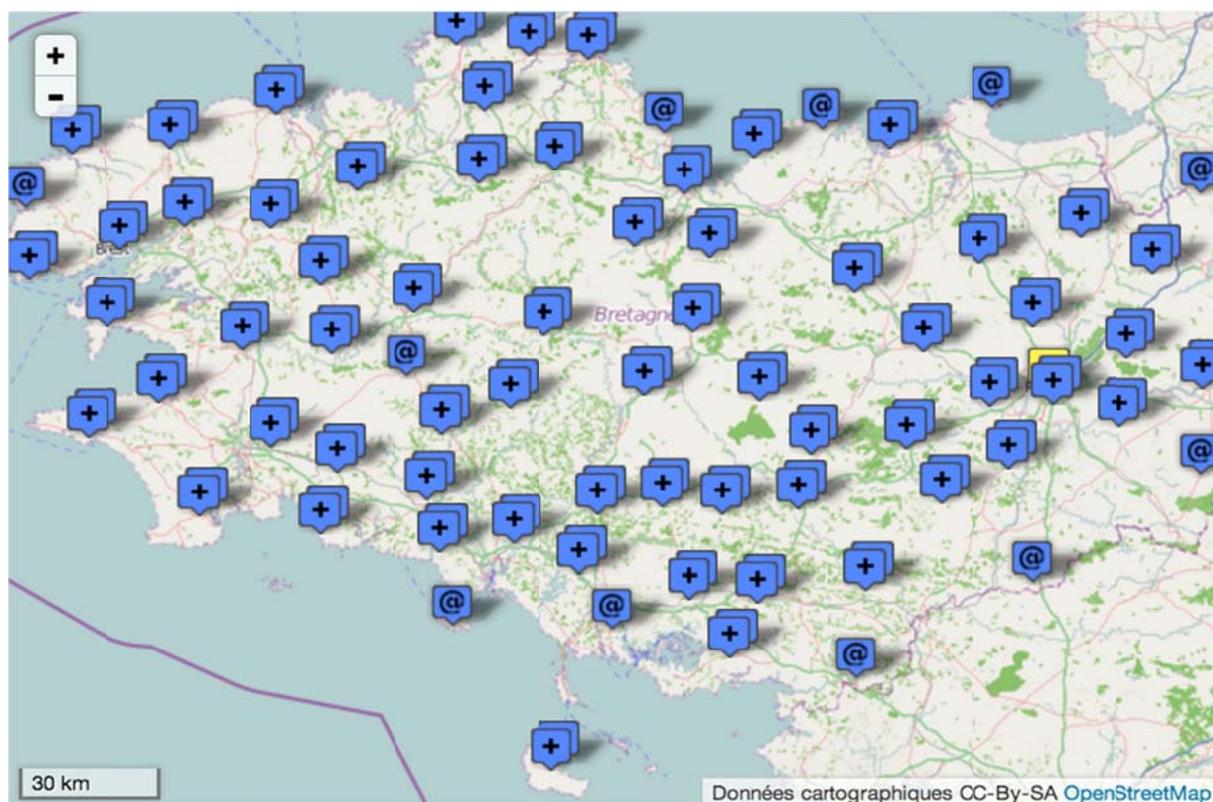
### Région Basse-Normandie :



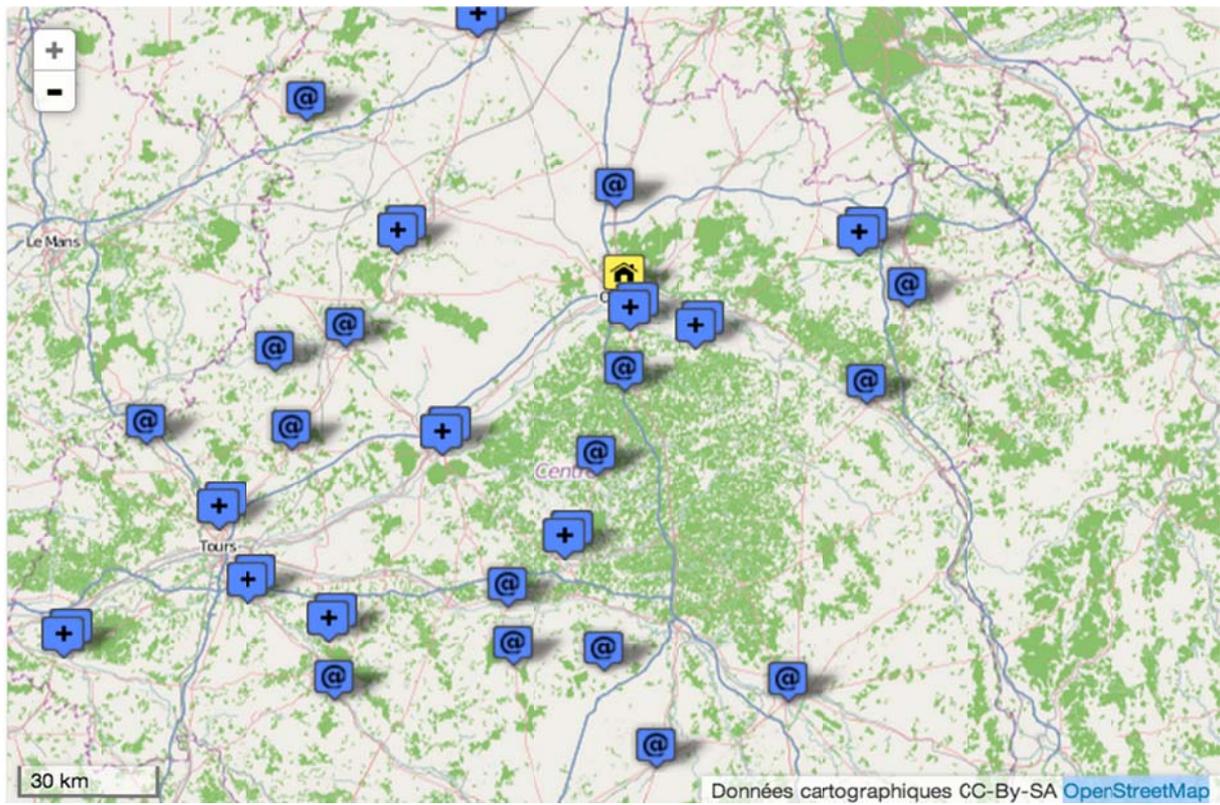
## Région Bourgogne :



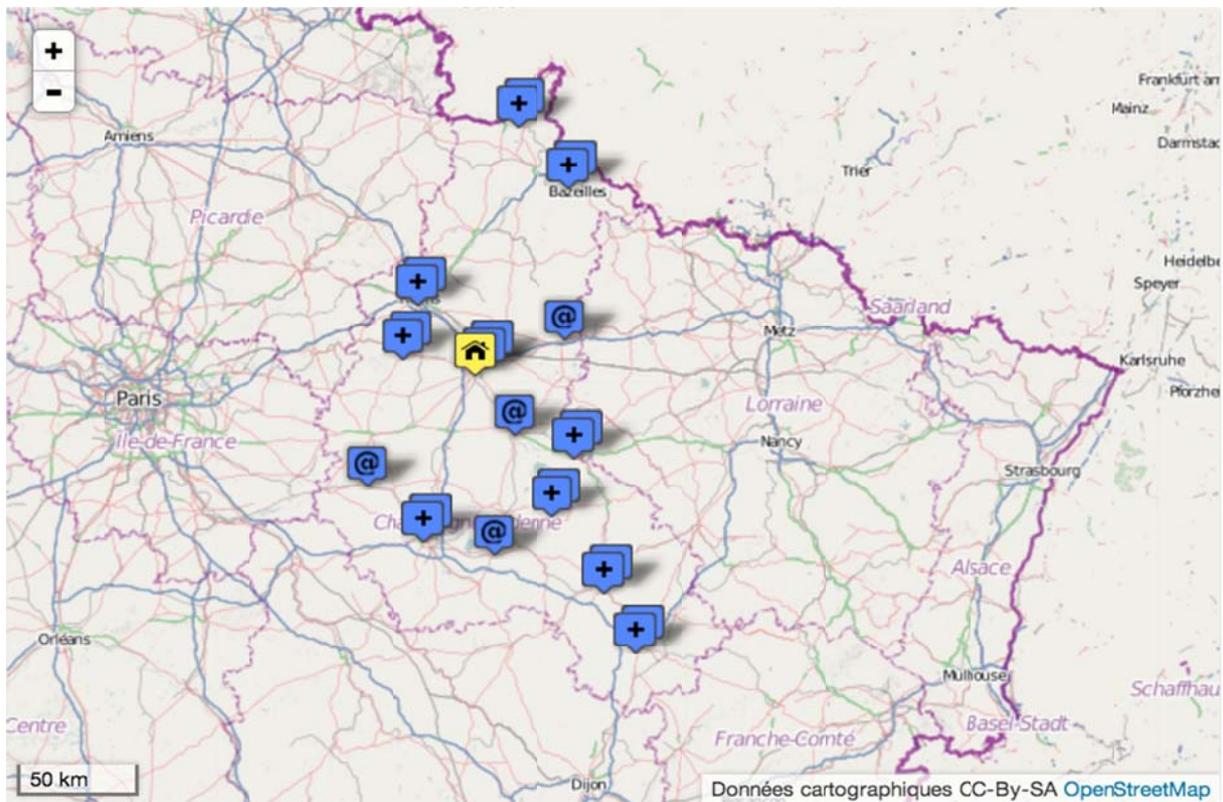
## Région Bretagne:



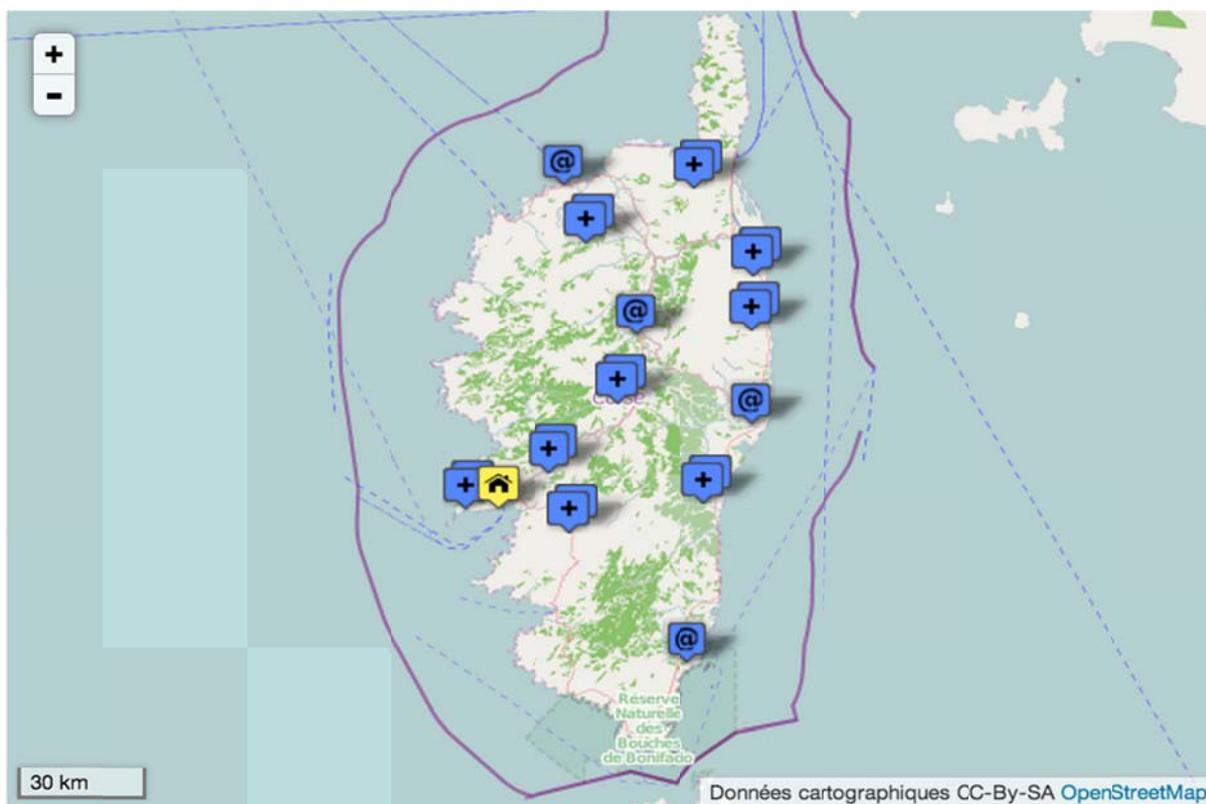
### Région Centre :



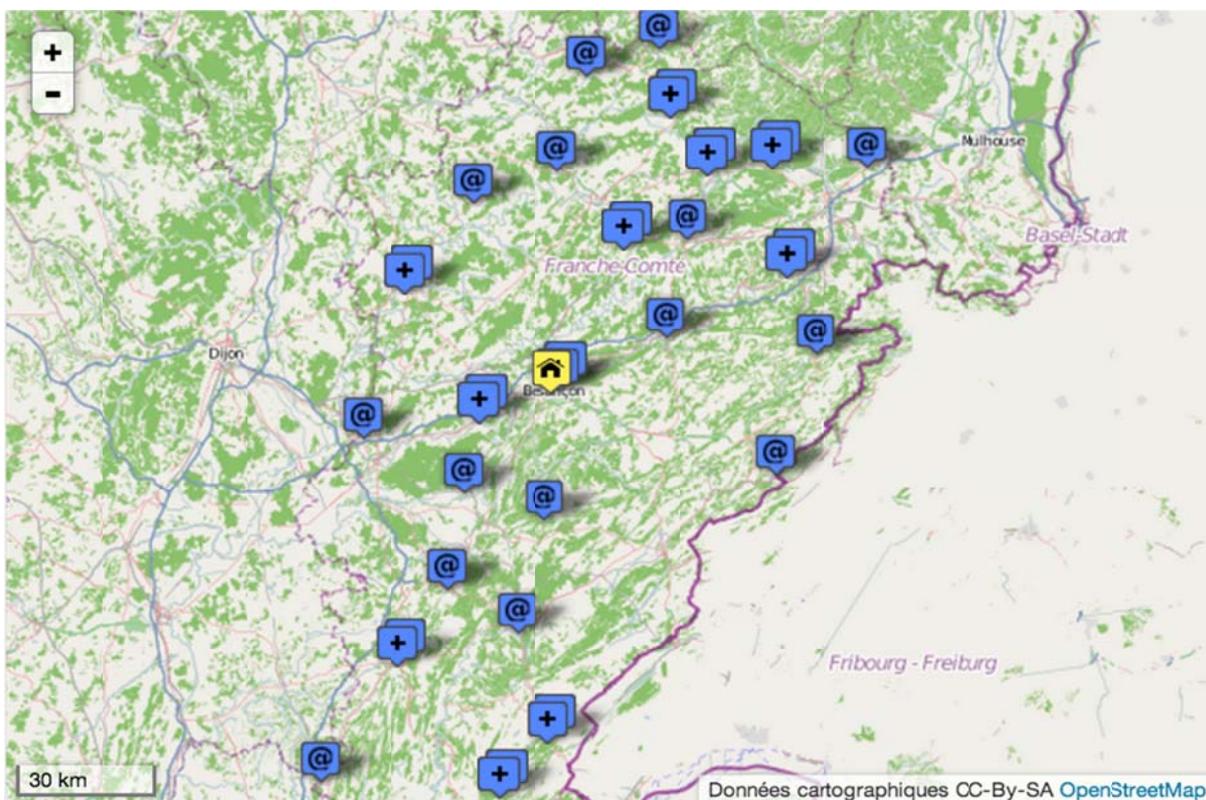
### Région Champagne-Ardenne :



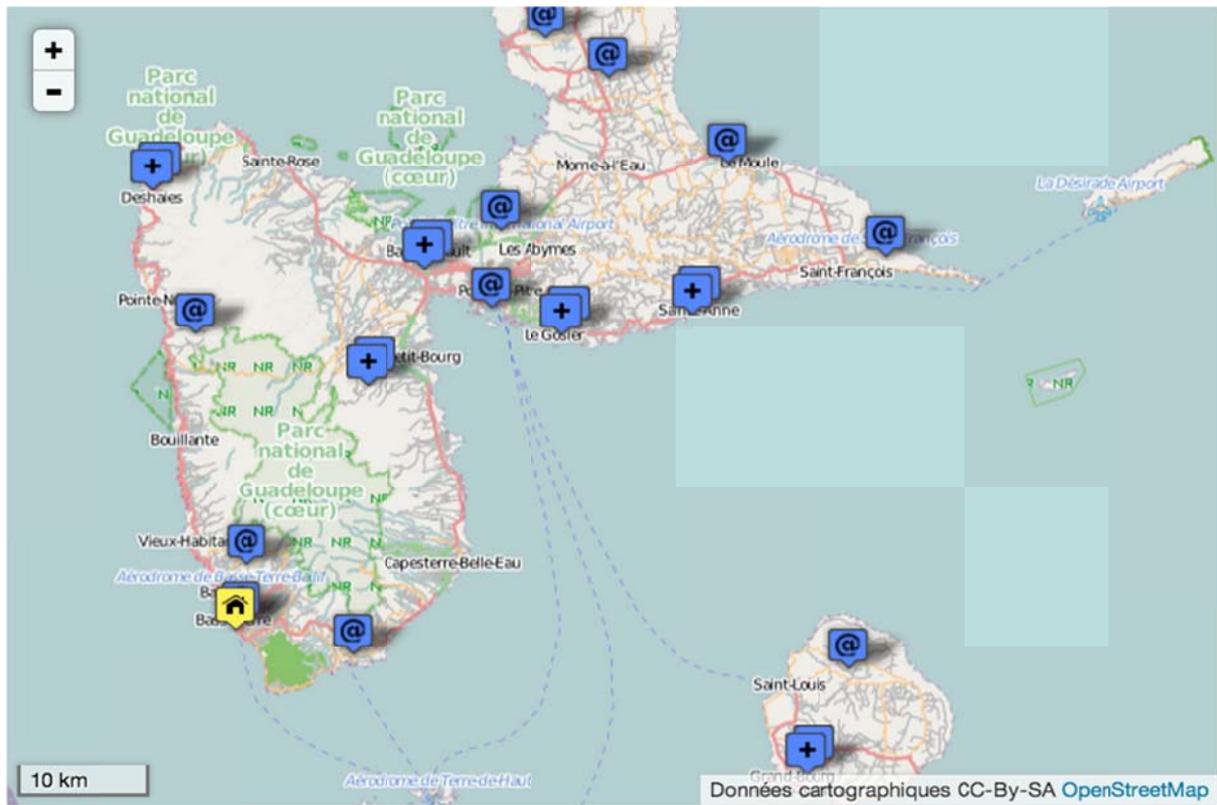
### Collectivité territoriale de Corse :



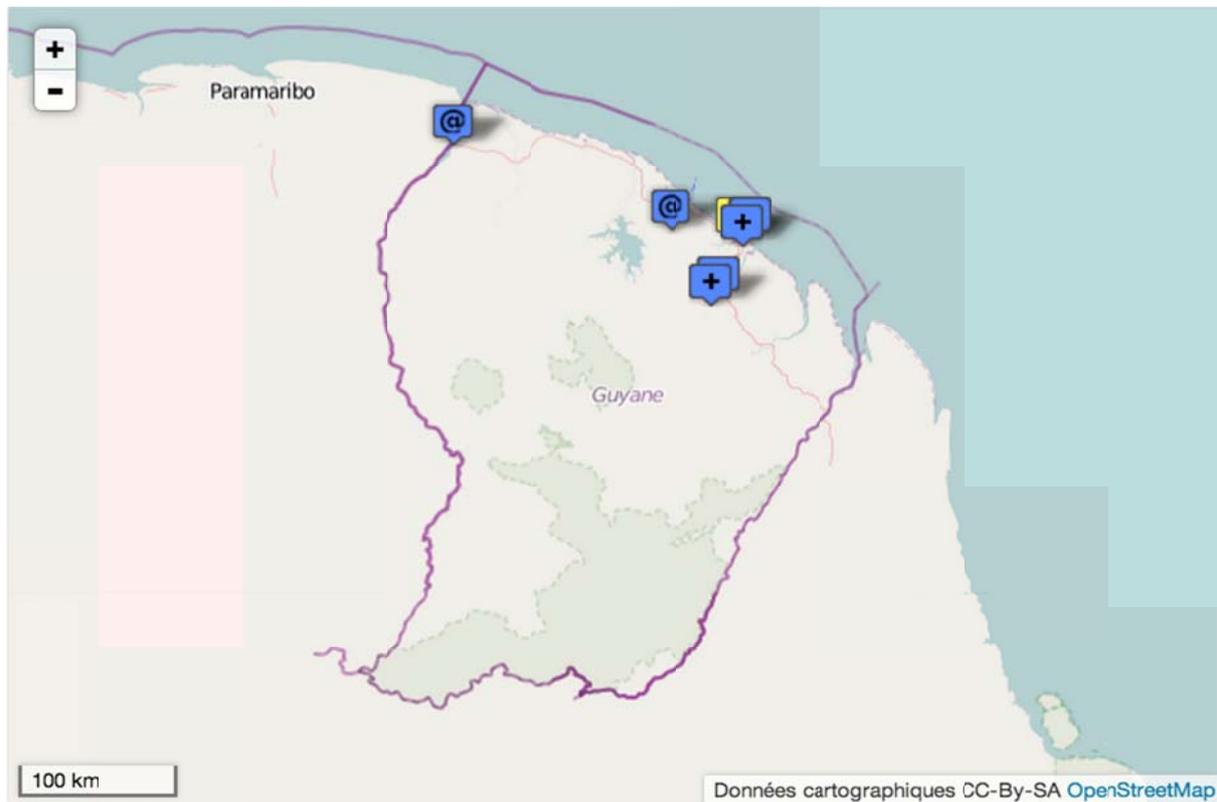
### Région Franche-Comté :



### Région française d'outre-mer Guadeloupe :



### Région Guyane :



### Région Haute-Normandie :



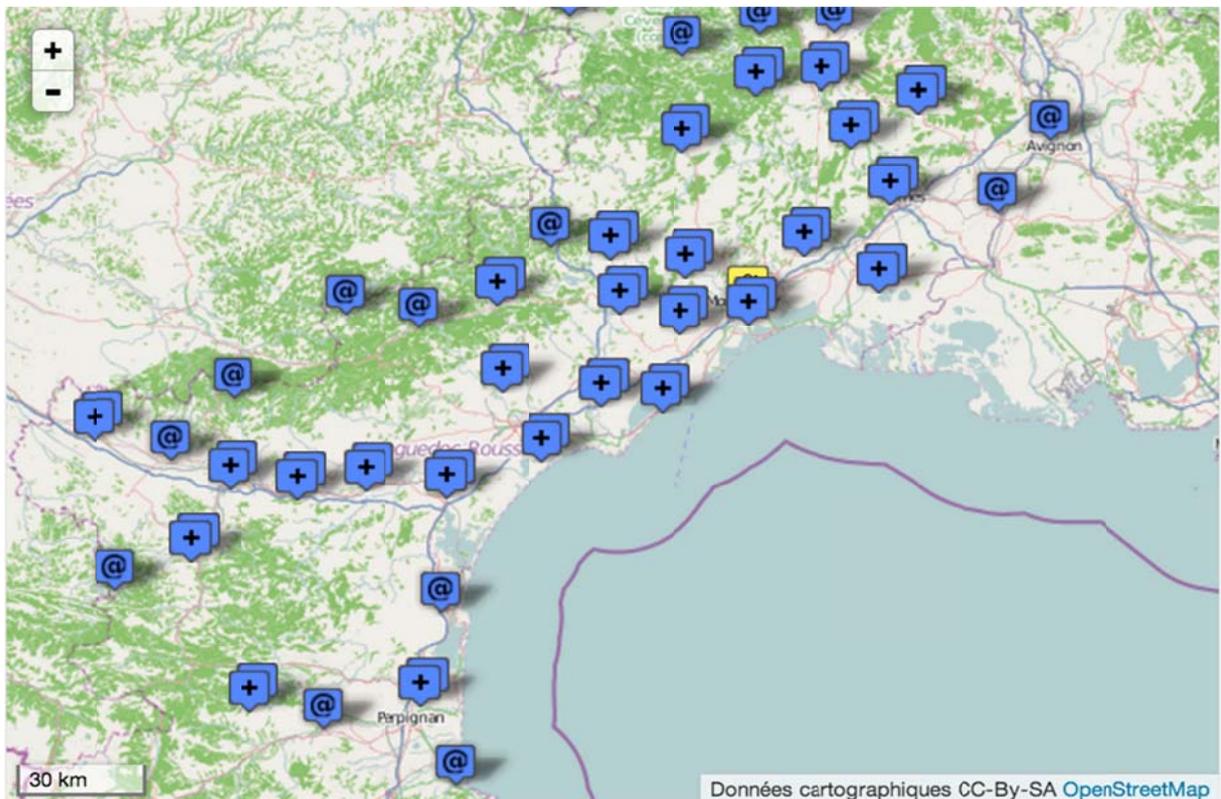
### Région Île-de-France :



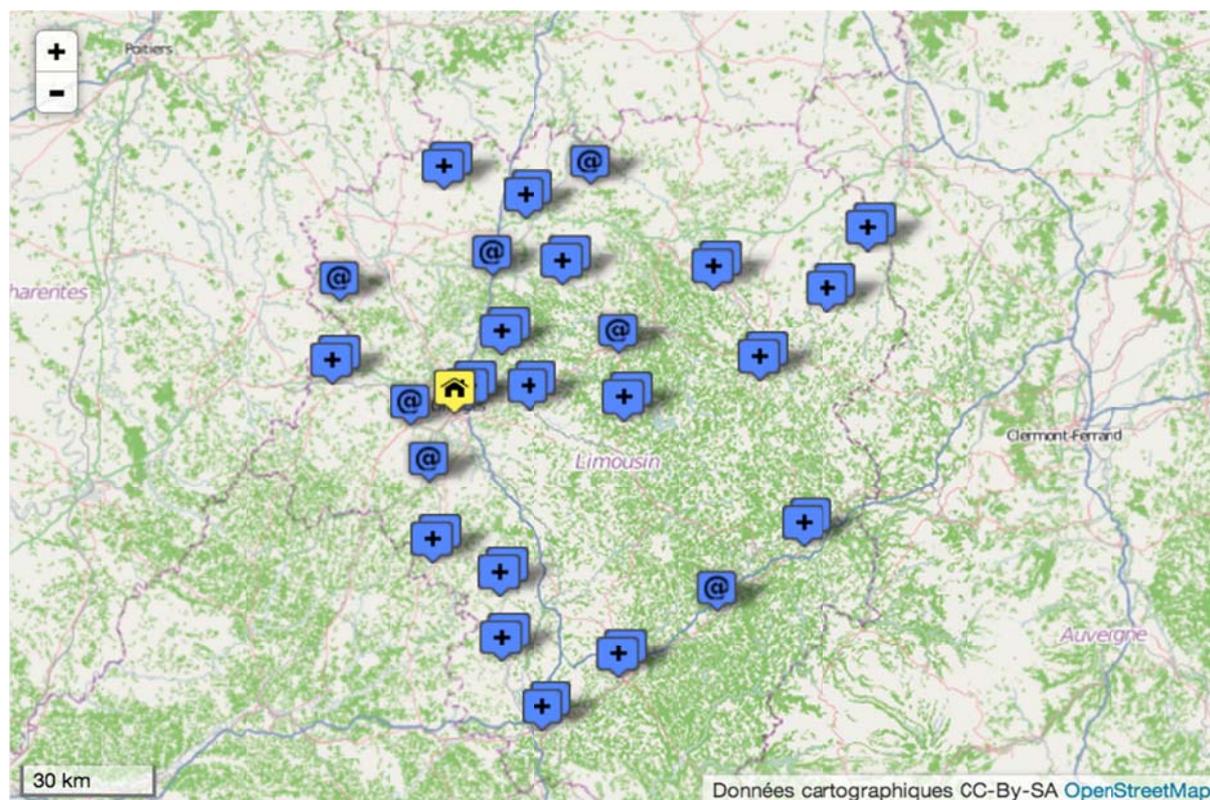
**Région Réunion :**



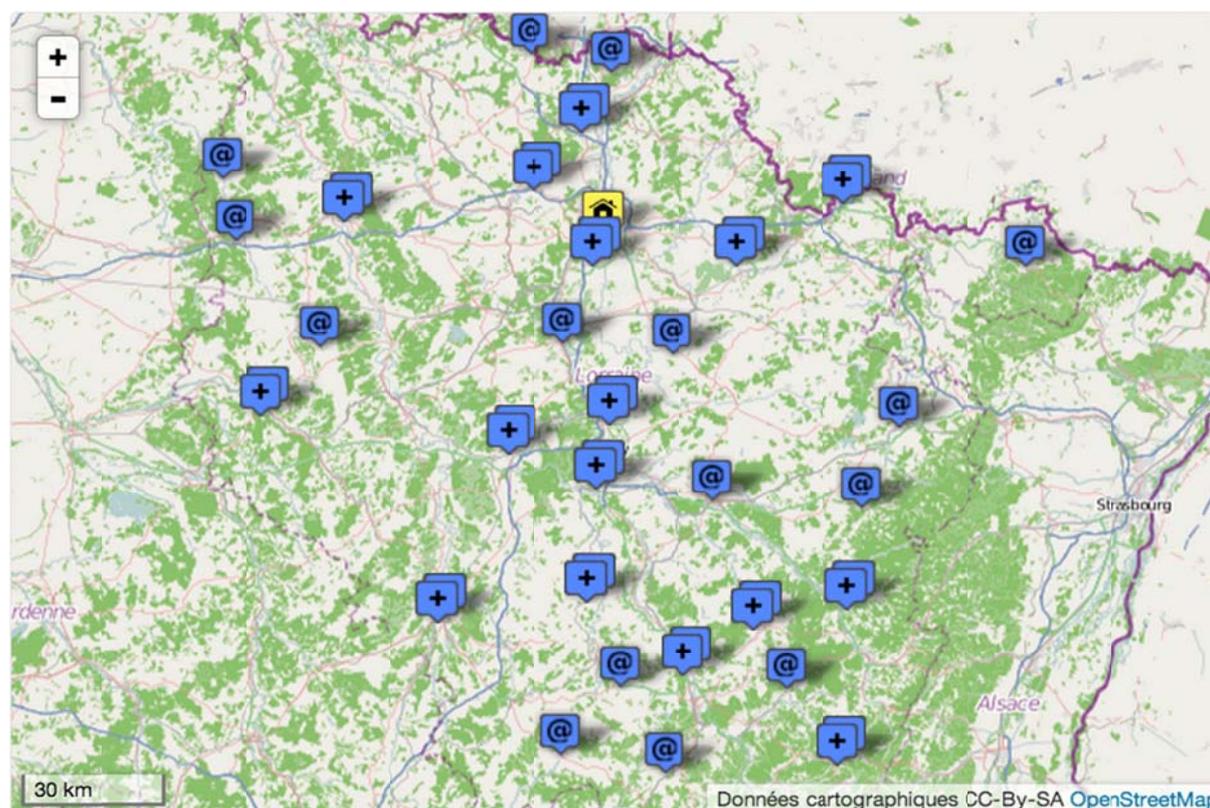
**Région Languedoc-Roussillon :**



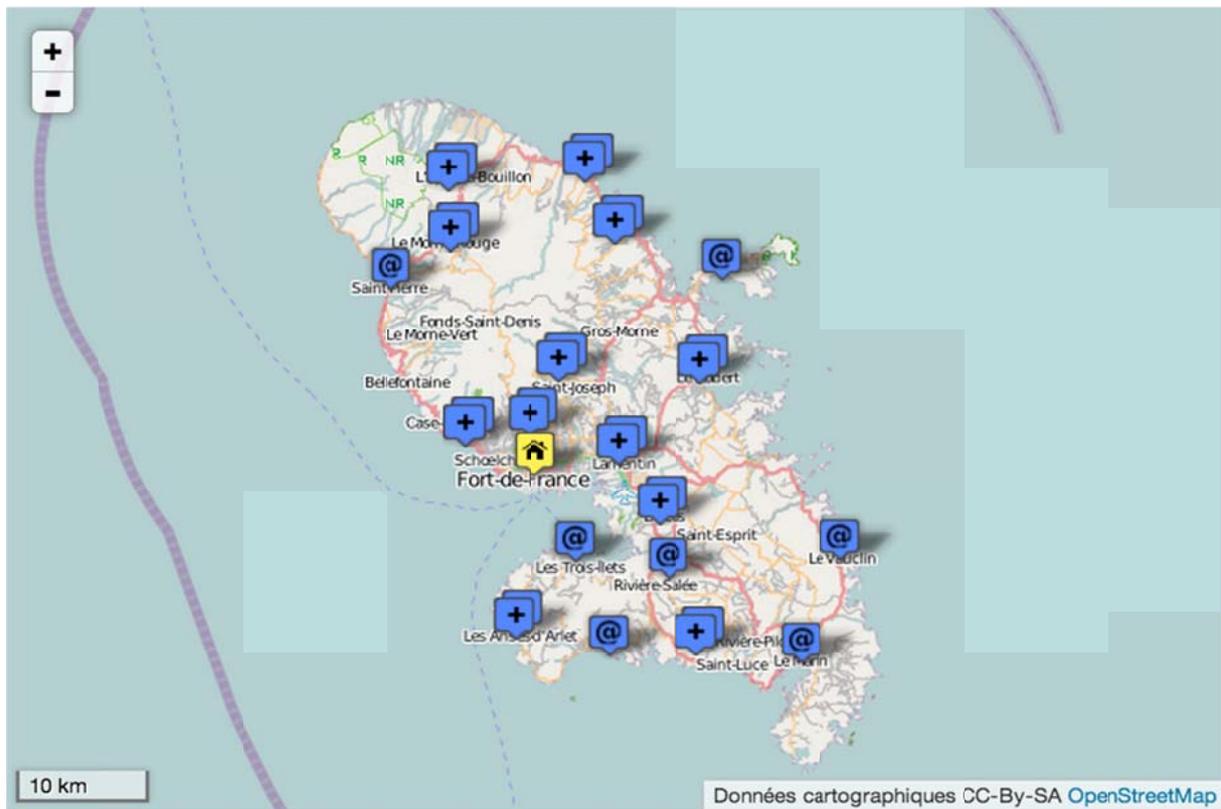
### Région Limousin :



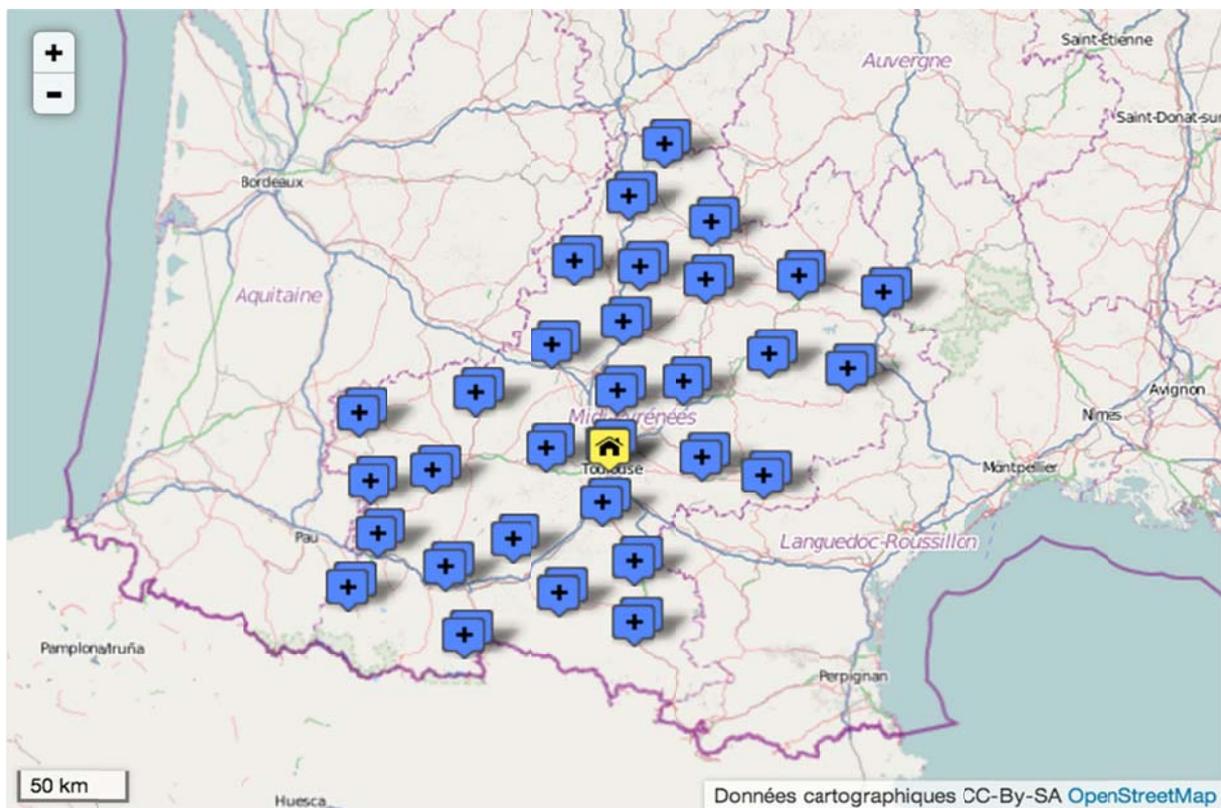
### Région Lorraine :



### Région Martinique :



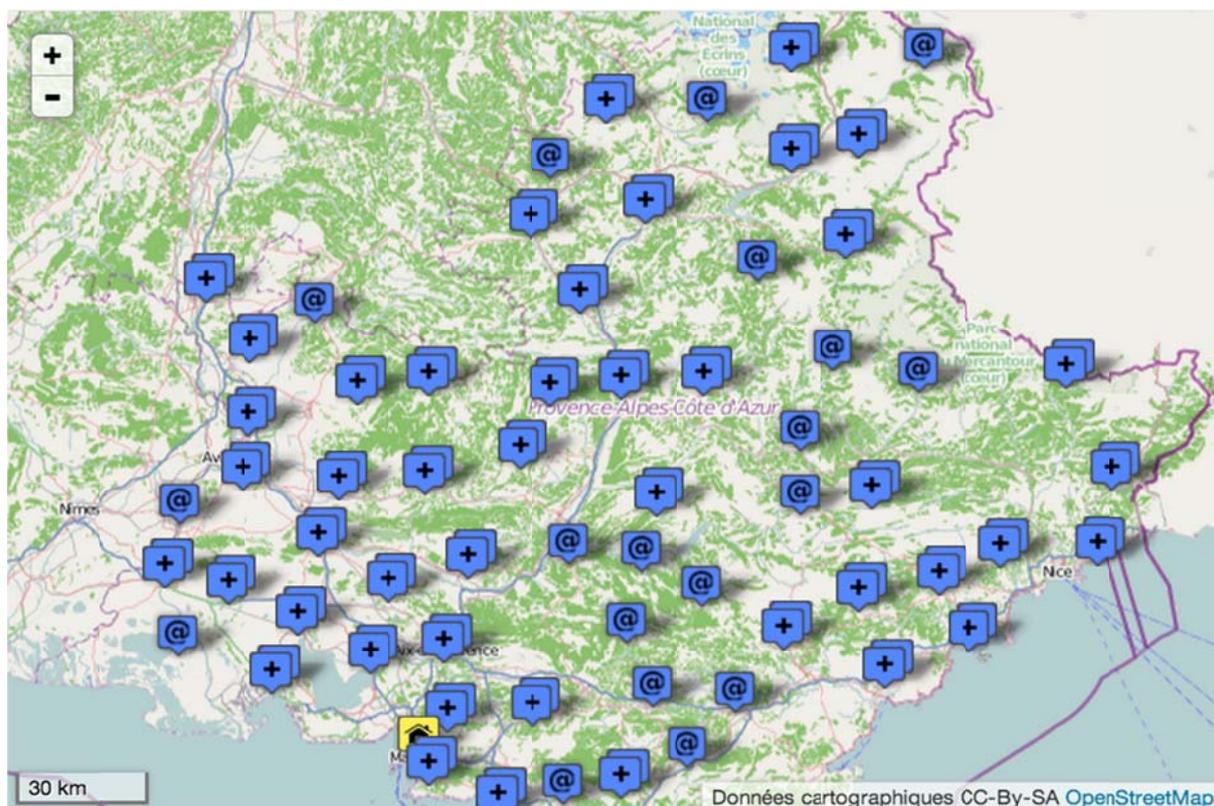
### Région Midi-Pyrénées :



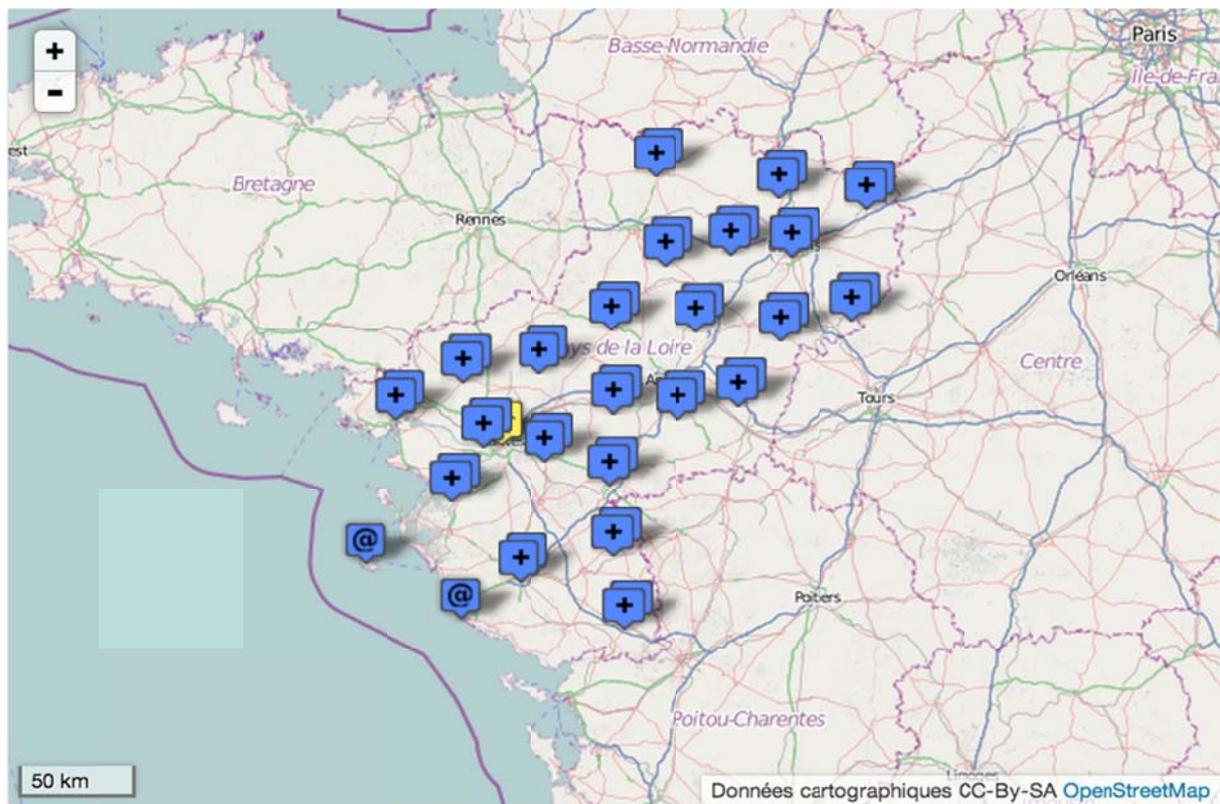
### Région Nord-Pas-de-Calais :



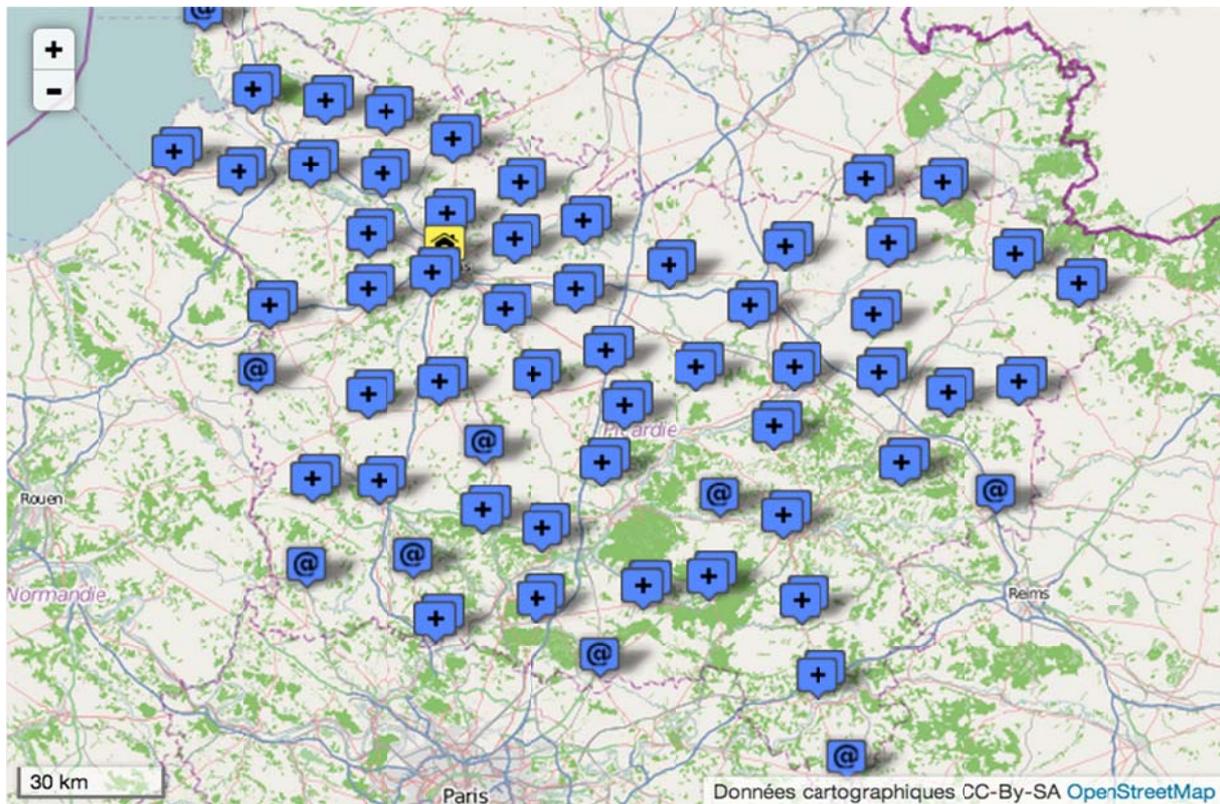
### Région Provence-Alpes-Côte-D'azur :



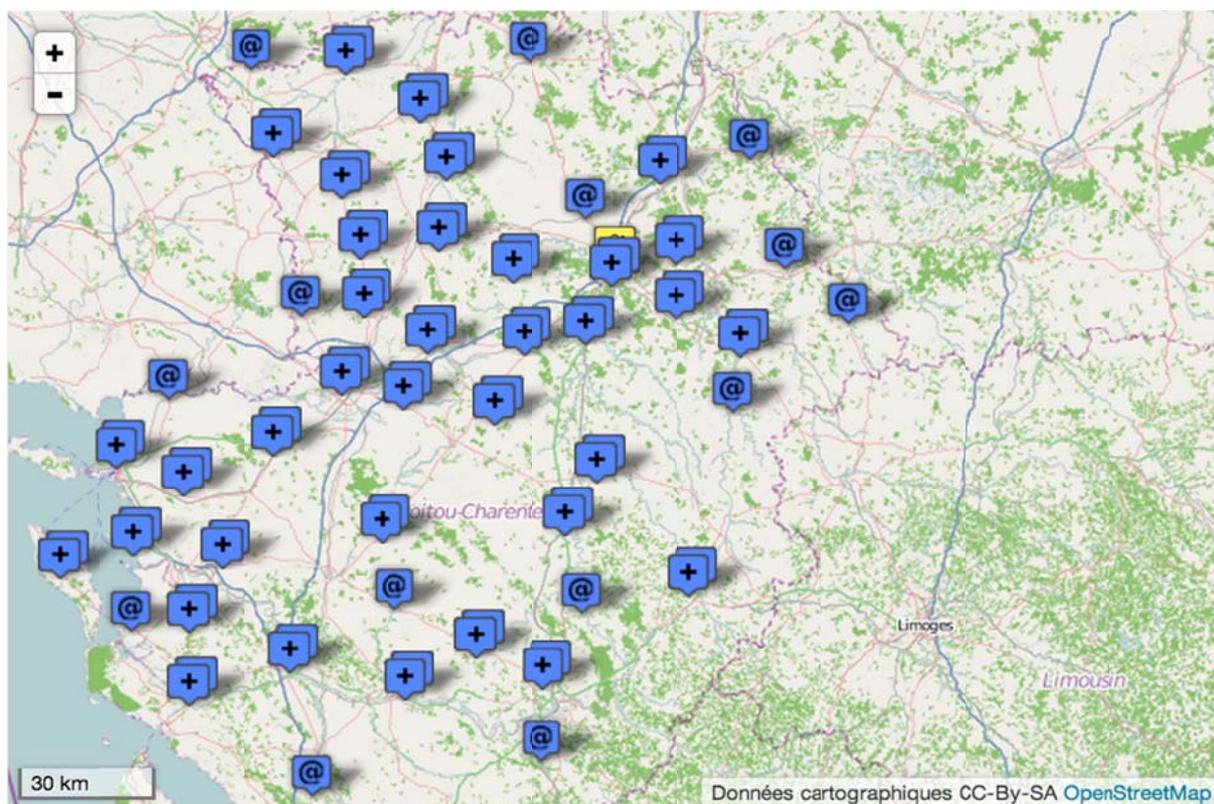
### Région Pays-de-la-Loire :



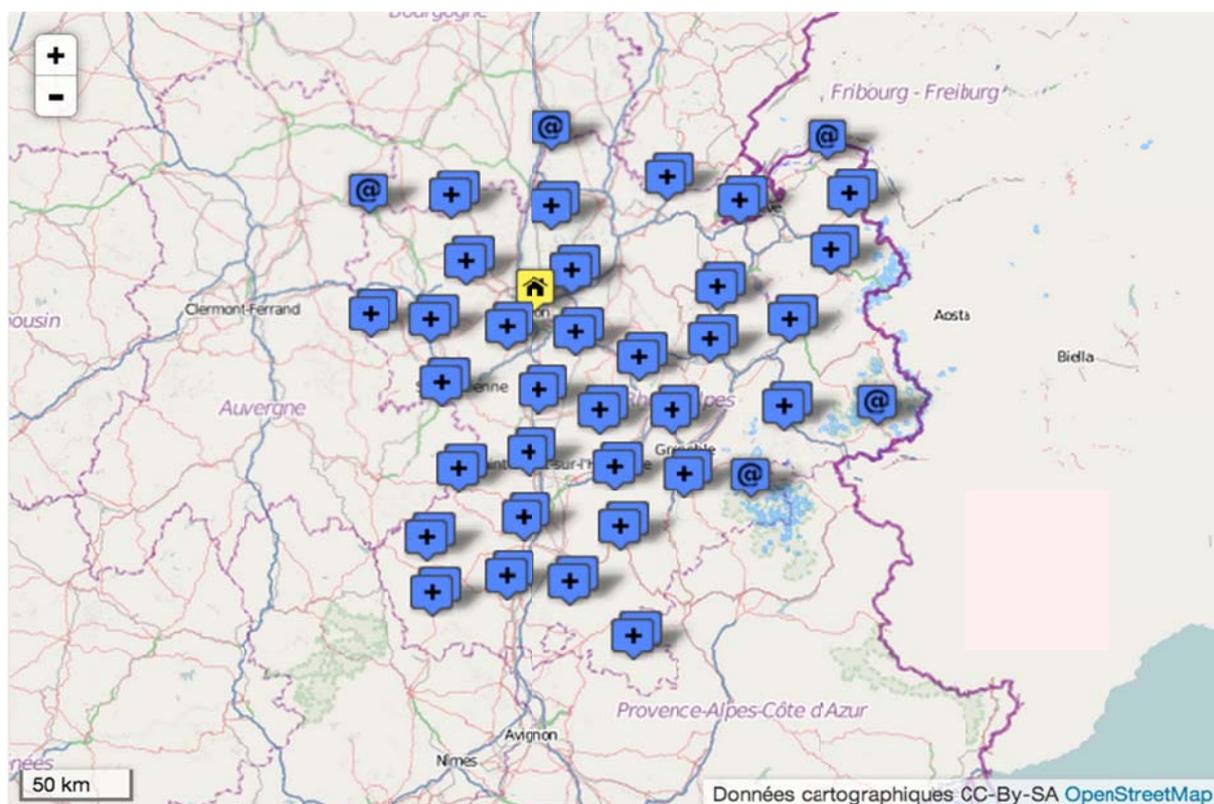
### Région Picardie :



### Région Poitou-Charentes :



### Région Rhône-Alpes:



## Liste des personnes et des organisations auditionnées durant la mission

### - Institutions

---

#### **ARCEP - Autorité de régulation des communications électroniques et des postes**

- M. Benoît LOUTREL, Directeur général.
- M. Philippe DISTLER, membre du collège de l'ARCEP.
- M. Olivier COROLLEUR, Directeur des Affaires économiques et de la Prospective.

#### **Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) – ex-DATAR**

- M. Philippe CARADEC, Responsable de Pôle Egalité d'accès aux services publics et services au public.

#### **Caisse des Dépôts et Consignations**

- Mme Karen LE CHENADEC, Directrice du département Développement Numérique des Territoires.

#### **CSSPPCE - Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques.**

- M. Jean LAUNAY, Député du Lot, Président de la Commission.
- M. Michel TESTON, Sénateur de l'Ardèche, membre de la Commission.

#### **CNNu - Conseil national du numérique.**

- Mme Valérie PEUGEOT, Vice-présidente du CNNu.

#### **DGCIS - Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services – Ministère de l'Economie, de l'Industrie et du Numérique**

- Mme Cécile DUBARRY, Chef du Service des Technologies de l'Information et de la Communication.

- M. Xavier MERLIN, Directeur de la Réglementation et des Affaires européennes.

#### **DUI - Direction des Usages de l'Internet - Ministère de l'Economie, de l'Industrie et du Numérique**

- M. Pierre PEREZ, Secrétaire général.
- Mme Amélie TURET, Chargée de mission

## **DSN - Direction du service national – Ministère de la Défense**

- Lieutenant-colonel François-Xavier de POMMERY, Chargé de mission lien Armée – Nation, Secrétariat général pour l'administration (SGA), Direction du service national (SGA/DSN), Sous-direction défense et citoyenneté (SGA/DSN/SDDC).

- M. François LE PULOC'H, Directeur du Service National.

## **- Collectivités**

---

### **Assemblée des Départements de France**

- M. Jean-Pierre QUIGNAUX, Responsable de la Mission « Usages et Services numériques, Innovation et Aménagement Numérique du Territoire » de l'ADF.

### **Association des Maires Ruraux de France**

- M. John BILLARD, Président de l'Association des Maires ruraux de l'Eure-et-Loir, membre du Conseil National du Numérique et Maire de la commune du Favril.

Association des Maires de France.

### **Association Villes Internet**

- Mme Florence DURANT-TORNARE, Fondatrice et Déléguée de l'Association.

### **Association des Villes et Collectivités pour les Communications électroniques et l'Audiovisuel (AVICCA)**

- M. Patrick VUITTON, Délégué général de l'AVICCA.

### **Conseil général de la Nièvre**

- M. Fabien BAZIN, Vice-président chargé de l'aménagement du territoire et du numérique.

- M. Pascal BERNARD, Chef de Service Accompagnement du Numérique.

### **Région Basse Normandie**

- Mme Francine ROCHEFORT, Responsable service "Usages et services numériques".

### **Région Nord-Pas-de-Calais**

- M. Marc TAILLIEZ, Directeur général adjoint de Mission région numérique, Conseiller numérique du Président du Conseil Régional.

- M. Ludovic LONGUEVAL, Directeur de de la Mission région numérique au Pôle Éducation jeunesse.

### **Syndicat mixte Ardèche-Drome Numérique**

- M. Maurice QUINKAL, Conseiller général du Canton de Tournon-sur-Rhône Délégué aux technologies de l'information et la communication.

## **- Opérateurs de télécommunications**

---

### **Bouygues**

- M. Emmanuel MICOL, Directeur "opérateurs de réseaux et régulations".
- M. Didier HERMOUET, Responsable de la Réglementation.

### **Eutelsat**

- M. Jean-François BUREAU, Directeur des Affaires institutionnels et internationales.
- Mme Alexandra POCHOLLE, Responsable des affaires institutionnelles France.

### **Free – Iliad**

- M. Olivier de BAILLENX, Directeur des Relations institutionnelles.

### **Numéricable**

- M. Jérôme YOMTOV, Directeur général délégué.
- Mme Brigitte LAURENT, Directrice des Affaires réglementaires.

### **Orange**

- M. Michaël TRABBIA, Directeur auprès du Président Directeur Général d'Orange, secrétaire du Comité Exécutif du Groupe.
- Mme Florence CHINAUD, Directrice des Relations institutionnelles du Groupe.

### **Outremer télécom :**

- Mme Delphine PERSÉGOL, Responsable réglementation et relations opérateurs.

### **SFR**

- M. Olivier HENRARD, Secrétaire général.

- Mme Marie-Georges BOULAY, Directrice de la Réglementation et de la Concurrence.

- M. Vincent TALVAS, Directeur des Affaires publiques.

### **- Entreprises, professionnels**

---

#### **Société Solocal – Pages Jaunes**

- M. Julien AMPOLINI, Directeur du Pôle Médias.

- Mme Isabelle LASCOMBE, Directrice de l'activité annuaires imprimés.

- M. Alexandre de TOURTIER, Directeur juridique.

#### **Groupe La Poste**

- Mme Agnès GRANGÉ, Directrice régionale du Groupe.

#### **Google (ASIC - Association des services internet communautaires)**

- M. Olivier ESPER, Directeur des Relations institutionnelles.

#### **Facebook**

- Mme Delphine REYRE, Directrice des Affaires publiques.

- M. Anton'Maria BATTESTI, Responsable Affaires publiques.

### **- Associations, fédérations**

---

#### **ACSEL – Association de l'économie numérique**

- M. Jean-Rémi GRATADOUR, Délégué général.

#### **ADULLACT - Association des Développeurs et des Utilisateurs de Logiciels Libres pour les Administrations et les Collectivités Territoriales**

- M. François ÉLIE, Président.

#### **AFUTT - Association française des utilisateurs de télécommunications**

- M. Jacques POMONTI; Président.

#### **ARSENIC - Association régionale de soutien aux espaces numériques de l'information et de la communication en région Provence-Alpes-Côte-d'Azur**

- M. Yves SIBILAU, Président.

- M. Stéphane DELAHAYE, Délégué régional.

### **Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie**

- M. François CARLIER, Directeur général.

- M. Olivier GAYRAUD, Chargé de mission Consommation.

### **Association Recyclage Citoyen**

- M. Gérard HOURI, Délégué général.

- M. Laurent LALUC, Chargé de Mission

### **Association Médias Cité**

- M. Gérald ELBAZ, Directeur.

### **Association Les Jeudis des EPN (Espaces publics numériques)**

- M. Amaury FRUCHARD, Responsable du secteur "Multimédia, Formation des usagers" pour la Médiathèque de Villejuif.

### **Emmaüs Connect – programme « connexion solidaire »**

- M. Jean DEYDIER, Directeur général.

- Mme Margault PHÉLIP, Directrice Adjointe.

### **Fédération Nationale Familles Rurales**

- M. Dominique MARMIER, Président.

- M. Guillaume RODELET, Directeur

### **FEVAD - Fédération e-commerce et vente à distance**

- M. François MOMBOISSE, Président.

### **FFT - Fédération française des télécoms**

- M. Yves LE MOUËL, Directeur général.

### **FNCCR - Fédération nationale des collectivités concédantes et régies**

- M. Pascal SOKOLOFF, Directeur général des services.

- M. Jean-Luc SALABERRY, Chef du service des communications électroniques.

### **Ne perdons pas le fil**

- Mme Anne-Laure MAGER, Présidente.

## **Robins des Toits**

- M. Étienne CENDRIER, Porte-parole de l'association.

## **UFC-que choisir**

- M. Antoine AUTIER, Chargé de mission technologie de l'information et de la communication.

## **- Personnalités, experts du numérique**

---

- Gabriel DUPUY, Professeur émérite d'aménagement de l'espace et d'urbanisme à l'Université Paris I - Panthéon-Sorbonne.

- Anne-Marie LAULAN, Professeur émérite de sociologie à l'Université de Bordeaux III – Michel-de-Montaigne, membre du Laboratoire CNRS "Communication et Politique".

- Pascal PLANTARD, Maître de conférences à l'Université de Rennes II, Chercheur au Centre de Recherche sur l'Education, les Apprentissages et la Didactique (CREAD).