

Avis n° 2016-0632
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 17 mai 2016
portant sur les projets de décret en Conseil d'Etat modifiant l'article R. 111-14
du code de la construction et de l'habitation et d'arrêté modifiant l'arrêté
du 16 décembre 2011 relatif à l'application de l'article R. 111-14 du
code de la construction et de l'habitation.

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ci-après « Autorité »),

Vu le code des postes et communications électroniques (ci-après « CPCE »), notamment son article L. 36-5 ;

Vu le code de la construction et de l'habitation (ci-après « CCH ») et notamment ses articles L. 111-1, R. 111-1 et R. 111-14 ;

Vu l'arrêté du 16 décembre 2011 relatif à l'application des articles R. 111-1 et R. 111-14 du code de la construction et de l'habitation, modifié par l'arrêté du 17 février 2012 ;

Vu le courrier en date du 21 mars 2016 adressé à l'Autorité par le directeur de l'habitat, de l'urbanisme et du paysage du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie ;

Vu l'avis n° 2015-1490 de l'Autorité en date du 3 décembre 2015 portant sur les projets de décret en Conseil d'Etat modifiant l'article R. 111-14 du code de la construction et de l'habitation et d'arrêté modifiant l'arrêté du 16 décembre 2011 relatif à l'application de l'article R. 111-14 du code de la construction et de l'habitation ;

Après en avoir délibéré le 17 mai 2016,

Par un courrier en date du 21 mars 2016, l'Autorité a été saisie pour avis par le directeur de l'habitat, de l'urbanisme et du paysage sur les projets de décret en Conseil d'état modifiant les articles R. 111-1 et R. 111-14 du code de la construction et de l'habitation et d'arrêté modifiant l'arrêté du 16 décembre 2011 relatif à l'application de l'article R. 111-14 du code de la construction et de l'habitation (ci-après « CCH »).

Ces projets de texte visent à tenir compte de certaines modifications introduites par la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. Ces modifications prévoient notamment une obligation nouvelle d'équipement en lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique pour tous les bâtiments neufs comprenant un ou plusieurs logements et les lotissements neufs. Le projet de décret tient également compte de l'introduction du statut de zone fibrée¹ et prévoit de supprimer l'obligation d'installation du cuivre dans les immeubles neufs construits dans les zones bénéficiant de l'attribution de ce statut en modifiant l'article R. 111-14 du CCH en ce sens.

Les modifications proposées appellent de la part de l'Autorité les observations suivantes :

¹ Article L. 33-11 du code des postes et des communications électroniques.

1 Considérations générales

A titre liminaire, il convient de souligner que les projets de texte objets du présent avis visent, pour l'essentiel, à modifier les mêmes dispositions du code de la construction et de l'habitation (article R. 111-14 du CCH et arrêté pris pour son application) que les projets de texte examinés dans l'avis n° 2015-1490 de l'Autorité du 3 décembre 2015 susvisé.

L'Autorité relève avec satisfaction que plusieurs des remarques formulées dans cet avis ont été prises en compte dans les projets de texte examinés dans le présent avis.

Néanmoins, elle note que, outre les deux séries de modifications dont elle a déjà été saisie, il sera nécessaire d'apporter prochainement de nouvelles adaptations à la partie réglementaire du code de la construction et de l'habitation pour tenir compte des dispositions de la loi du 6 août 2015 relatives au fibrage des immeubles collectifs faisant l'objet de travaux lourds². Elle regrette à cet égard que ces modifications successives, qui ne contribuent pas à la lisibilité et à la stabilité des règles applicables, n'aient pas été regroupées.

En outre, les modalités techniques de raccordement précisées dans l'arrêté du 16 décembre 2011 relatif à l'application de l'article R. 111-14 du code de la construction et de l'habitation ont été définies pour les bâtiments collectifs. L'Autorité invite le Gouvernement à s'assurer que ces règles sont adaptées aux nouveaux types d'habitat couverts par l'obligation de fibrage (maisons individuelles et lotissements) et se tient à sa disposition pour mener des travaux en ce sens.

2 Sur les modalités techniques applicables aux logements neufs

La qualité de l'installation intérieure des logements représente un enjeu important pour les usages permis par les réseaux à très haut débit.

Le projet de décret précise que chaque logement neuf devra comprendre une installation intérieure de communication permettant de délivrer les services dans les différentes pièces du logement. Les caractéristiques de cette installation ont été précisées par le projet d'arrêté soumis pour avis le 13 octobre 2015 à l'Autorité.

Dans le cadre de l'avis n° 2015-1490 susvisé, l'Autorité avait indiqué qu'il lui semblait nécessaire que soit définie une exigence minimale de qualité des câbles en termes de débits supportés, ce afin de s'assurer que ces derniers permettront de répondre, de manière pérenne, aux besoins en termes de débits. En effet, il semble important pour l'Autorité de souligner à nouveau que la qualité³ du câblage interne d'un logement neuf, du fait de son support métallique (câble Ethernet), aura une influence sur le débit constaté en pratique par l'utilisateur final, contrairement au support en fibre optique utilisé pour le raccordement final des logements anciens. Afin que les logements neufs aient accès à des débits équivalents à ceux des logements anciens raccordés en fibre optique jusqu'à la prise, il apparaît dès lors nécessaire de fixer une qualité minimale de câblage utilisée pour l'équipement des logements neufs.

L'Autorité rappelle en effet que le câblage à l'intérieur des logements, qui fait partie intégrante de l'infrastructure, permettra à l'utilisateur final de bénéficier d'un accès à très haut débit de qualité et de services innovants. L'installation d'un câblage interne de qualité élevée représente un coût minime au moment de la construction et permettra d'éviter la rénovation du câblage interne à court terme ou encore le déploiement de fibre dans le logement par l'opérateur pour contourner l'utilisation de ce câblage s'il ne permet pas de bénéficier des débits que l'opérateur entend fournir à son client.

² Article L. 111-5-1-2 du CCH.

³ En effet, contrairement à la fibre optique, ces supports peuvent être soumis à une atténuation importante et aux interférences externes réduisant la bande passante possible.

Il convient dès lors de veiller à ce que les spécifications techniques garantissent à long terme la performance et la pérennité des installations, qui seront les supports des offres actuelles et à venir. En effet, plusieurs opérateurs, tels que Bouygues Telecom et Free, proposent dès aujourd'hui des offres assorties de débits descendants allant jusqu'à 1 Gb/s, tandis qu'Orange a présenté le 16 mars 2016 une nouvelle *box* dotée de capacités de traitement des données allant jusqu'à 1Gb/s. Cette augmentation des débits proposés est une tendance qui est appelée à se poursuivre avec la démocratisation de technologies telles que la 4K ou de nouveaux usages tels que le multi écrans.

Pour cette raison, l'Autorité appelle le Gouvernement à préciser un niveau de qualité obligatoire pour les câbles utilisés pour l'installation intérieure, par exemple qu'ils devront supporter un débit de données internet d'au moins 1 Gb/s entre le tableau de communication et chacune des prises du logement.

3 Sur la prise en compte du statut « zone fibrée »

L'article R. 111-14, dans sa rédaction actuellement en vigueur, prévoit : « *Les bâtiments groupant plusieurs logements doivent être pourvus des lignes téléphoniques nécessaires à la desserte de chacun des logements.* »

Le projet de décret en Conseil d'Etat prévoit de compléter cet alinéa afin de préciser :

« Dans les « zones fibrées » dont le statut est attribué dans les conditions définies à l'article L. 33-11 du code des postes et des communications électroniques, l'obligation d'installation de lignes téléphoniques nécessaires à la desserte de chacun des logements est satisfaite par l'installation de lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique desservant chacun des logements. »

Cette modification réglementaire s'inscrit dans la réflexion initiée par le rapport remis le 19 février 2015 par Paul Champsaur au ministre de l'Economie, de l'Industrie et du Numérique et à la secrétaire d'état au Numérique. Dans le cadre de la mission qu'il avait menée sur la transition vers les réseaux à très haut débit et l'extinction du réseau de cuivre, ce rapport recommandait la création d'un statut spécifique de « zone fibrée » permettant de reconnaître que le réseau de nouvelle génération a atteint les prérequis pour devenir le réseau de référence.

Dans le cadre de son avis n° 2015-1490, l'Arcep avait eu l'occasion de souligner qu'il serait souhaitable de prendre en compte la création du statut de zone fibrée, afin de permettre au pouvoir réglementaire de préciser, dans l'arrêté d'application de l'article R. 111-14 du CCH, les modalités particulières qui pourraient s'appliquer à ces futures zones en matière de desserte des immeubles neufs par les réseaux de communications électroniques, notamment, le cas échéant, en vue de lever l'obligation d'équiper ces immeubles de lignes téléphoniques en cuivre.

Si l'Autorité accueille favorablement la démarche du Gouvernement, elle rappelle que les conditions d'attributions du statut « zone fibrée », qui ont vocation à être précisées par voie réglementaire, ne sont pas encore connues à ce stade. Or, dans le cas où ce statut pourrait être attribué à des zones dans lesquelles les déploiements horizontaux de réseaux à très haut débit en fibre optique sont encore en cours, il existe un risque que les immeubles neufs qui seraient construits dans ces zones ne puissent pas être raccordés à court terme à de tels réseaux. Il convient en outre de s'assurer que, dans ces zones, les obligations liées au service universel pourront être remplies sur un réseau à très haut débit en fibre optique.

Ainsi, et comme elle l'avait suggéré dans son avis n° 2015-1490, l'Autorité estime qu'il convient de prévoir dès à présent que l'obligation d'installer des lignes téléphoniques sur support cuivre pourra être levée en zones fibrées, tout en attendant que les conditions d'attribution du statut « zone fibrée » soient connues pour définir, dans le cadre d'une modification ultérieure de l'arrêté d'application de l'article R. 111-14 du CCH, les modalités de levée de cette obligation.

A cette fin, il est proposé de modifier la rédaction de l'article R. 111-14 du CCH prévue par le projet de décret comme suit :

« Dans les « zones fibrées » dont le statut est attribué dans les conditions définies à l'article L. 33-11 du code des postes et des communications électroniques, l'obligation d'installation de lignes téléphoniques nécessaires à la desserte de chacun des logements ~~est~~ **peut être** satisfaite par l'installation de lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique desservant chacun des logements, **dans des conditions définies par arrêté conjoint du ministre chargé de la construction et du ministre chargé des communications électroniques prévu au dernier alinéa du présent article** ». (ajouts soulignés).

4 Sur les zones dans lesquelles il est nécessaire d'installer quatre fibres par logement

Comme suggéré par l'Arcep dans l'avis n° 2015-1490 susvisé, le projet d'arrêté examiné dans le cadre du présent avis prévoit de limiter à une seule le nombre de fibres par logement dans les immeubles neufs situés dans les poches de basse densité des zones très denses – le promoteur demeurant libre d'installer un nombre plus important de fibres.

Le zonage des poches de basse densité se fait sur la base des IRIS (Ilotes Regroupés pour des Indicateurs Statistique) zonage de l'INSEE et de l'IGN. La liste des IRIS qui composent ces poches de basse densité des zones très denses est disponible sur le site de l'Arcep, à l'adresse <http://www.arcep.fr/?id=11126>.

L'Autorité salue l'intention du Gouvernement d'intégrer dans son projet de modification réglementaire ces recommandations.

5 Conclusion

L'Autorité accueille favorablement les évolutions prévues par les projets de texte qui lui ont été soumis pour avis et estime souhaitable que ces projets soient précisés et complétés à plusieurs égards.

En particulier, l'Autorité souhaite insister sur l'importance d'imposer une exigence minimale de qualité en termes de débits supportés pour les câbles installés à l'intérieur des logements neufs, qui devraient pouvoir supporter un débit de données internet d'au moins 1 Gb/s.

En outre, l'Autorité estime nécessaire de s'assurer que les modalités de levée de l'obligation d'installation de lignes en cuivre dans les immeubles neufs permettront d'assurer l'accès des habitants de ces immeubles aux services de communications électroniques. A cette fin, l'Autorité considère que ces modalités devront être définies une fois que les conditions d'attribution du statut « zone fibrée », qui devront être précisées par voie réglementaire, seront connues.

Fait à Paris, le 17 mai 2015,

Le président

Sébastien SORIANO