



Préparer le futur des réseaux mobiles

Réponse de l'OFITEM à la consultation de l'ARCEP

Points clés

1. Le pilotage des politiques publiques relatives à l'avenir des réseaux mobiles doit tenir compte du **rôle croissant des opérateurs d'infrastructures (towercos) qui investissent, déploient et gèrent la quasi-totalité des sites de téléphonie mobile** en France, en étroite complémentarité avec les opérateurs téléphoniques (MNOs) qui y installent leurs antennes.
2. Ce nouveau paradigme de la filière télécom doit conduire notamment à **prévoir la possibilité de recourir à un opérateur neutre** dans les modèles d'affaires, en fonction des demandes des clients finaux et dans le respect d'un **équilibre entre mutualisation et différenciation, capital pour la filière**. Le cahier des charges commun des opérateurs mobiles pour l'installation des DAS à l'intérieur des bâtiments, publié en mai 2022, en est un bon exemple.
3. L'avenir des réseaux mobiles passe également par **la sécurisation des investissements télécom**, notamment la sécurisation du foncier où sont situés les pylônes. Le décalage entre les investissements lourds réalisés par la filière et la durée réduite des baux fragilise les investissements et freine la couverture du territoire existante et à venir. Comme d'autres pays européens (Royaume-Uni, Italie, ...), la France doit se doter d'une réglementation protectrice.
4. **Les facilités de déploiement constituent un enjeu majeur** pour l'avenir des réseaux mobiles au regard des exigences de couverture, notamment :
 - la réglementation en matière d'urbanisme (ex. loi ELAN, loi « littoral ») et sa mise en œuvre par les collectivités locales, **facteurs d'accélération ou, a contrario, de ralentissement des déploiements** ;
 - les **difficultés de raccordement des sites au réseau d'énergie**, axe fort d'amélioration des fournisseurs d'accès à l'énergie.

Le caractère d'utilité publique des réseaux de communications électroniques, reconnu par le code des postes et des communications électroniques, doit inciter les pouvoirs publics à prendre en compte avec acuité l'ensemble de ces enjeux, y compris par une réglementation dérogatoire.

Contact :

Secrétariat Général de l'OFITEM
ofitem@ofitem.fr – 01 42 27 53 37

1. Le rôle croissant des opérateurs d'infrastructures (towercos) dans l'écosystème télécom

1.1 Les opérateurs d'infrastructures sont, aux côtés des opérateurs de téléphonie mobile, des acteurs essentiels de la couverture mobile du territoire.

La couverture mobile repose sur l'existence de sites radioélectriques caractérisés par :

- un terrain ou un point haut (ex. toit-terrasse, château d'eau...),
- une infrastructure passive (ex. pylône, mât) implantée sur ce terrain ou sur ce point-haut,
- des antennes radioélectriques installées sur l'infrastructure passive.

Dans le schéma le plus répandu, trois acteurs distincts interviennent :

- le propriétaire d'un terrain, qui le loue à un opérateur d'infrastructure,
- l'opérateur d'infrastructure, qui y installe l'infrastructure passive qu'il loue à un ou plusieurs opérateurs télécoms,
- le ou les opérateurs télécoms, qui installent des antennes actives sur l'infrastructure passive.

Nota : une même entité peut jouer plusieurs de ces rôles sur un même site.

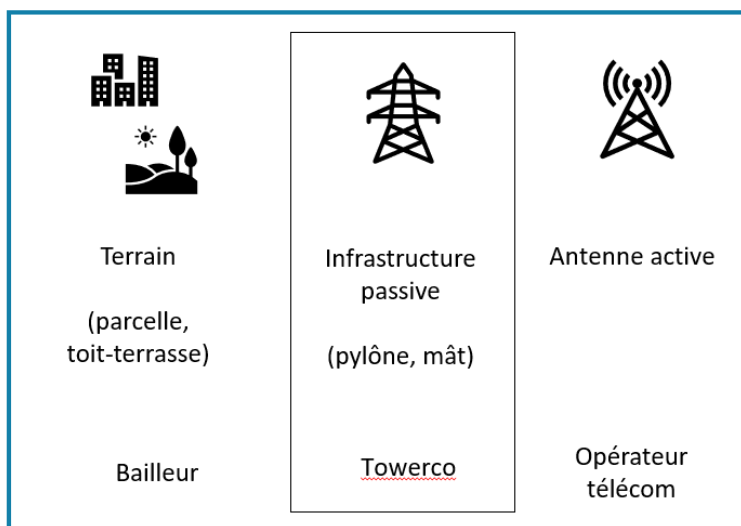


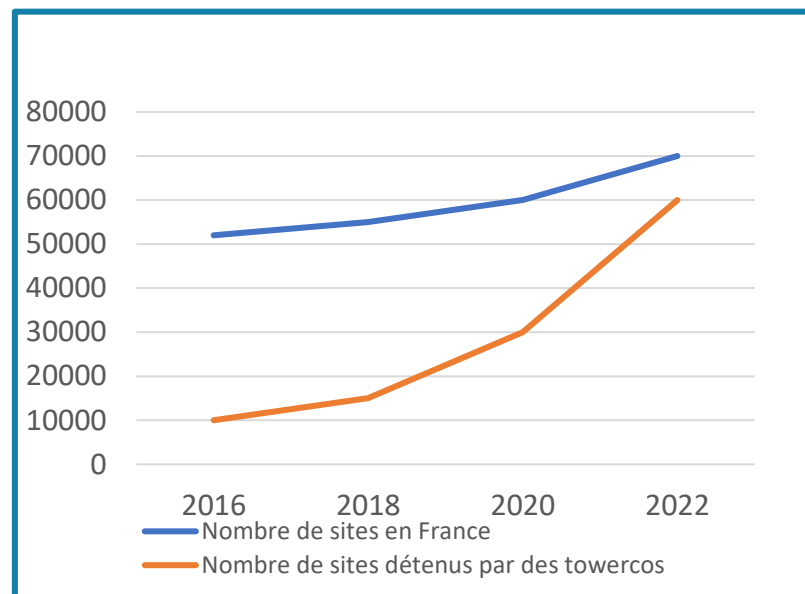
Schéma simplifié d'un site de téléphonie mobile

Les towercos identifient des terrains, financent les investissements, construisent, déploient et exploitent les points hauts (pylônes ou toits-terrasses) pour y accueillir les opérateurs télécoms qui y installent leurs antennes.

Les opérateurs d'infrastructures permettent aux opérateurs télécom de disposer durablement de sites fonctionnels et de couvrir une zone. Ils proposent un service d'hébergement essentiel au déploiement de la couverture numérique du territoire.

Les towercos représentent la quasi-totalité des 70 000 sites de téléphonie mobile en France.

Au cours des cinq dernières années, le nombre de sites détenus par les towercos en France a été multiplié par 6.



L'accélération récente de la détention du parc par les towercos

1.2 Les towercos : investisseurs de long terme, acteurs industriels, gestionnaires d'infrastructures

Investisseurs de long terme

- Les towercos ont investi plus de 10 milliards d'euros dans le secteur télécom au cours des dernières années : achat de sites aux opérateurs télécoms, déploiement de sites,
- Les towercos sont des investisseurs de (très) long terme, qui louent les sites aux opérateurs télécoms sur de longues périodes.

Acteurs industriels

- Les towercos accompagnent leurs clients opérateurs sur l'ensemble du processus d'implantation d'une infrastructure, de l'expression de besoin à la mise en service de l'équipement (recherche de site, projet technique, autorisations d'urbanisme, déploiement, ...). Leur expertise et leur professionnalisme leur permet de fournir des solutions personnalisées afin de garantir que les besoins des clients soient satisfaits.
- Les towercos disposent d'un savoir-faire spécifique permettant à la filière télécom de gagner en efficacité, en rapidité et en efficacité dans le déploiement des sites.

Gestionnaires d'infrastructures

Les towercos assurent l'intégralité de la gestion des infrastructures qu'elles louent à leurs clients opérateurs télécom, au-delà du seul déploiement :

- Mise à disposition de l'infrastructure passive,
- Gestion du bail et des relations avec le bailleur,
- Garantie de bonnes conditions d'accès et d'installation,
- Entretien technique,
-

2. Prévoir la possibilité de recourir à un opérateur neutre pour répondre à des demandes spécifiques

2.1 Le rôle d'opérateur neutre

Le cœur de métier des towercos est de permettre aux opérateurs télécoms de disposer durablement d'infrastructures fonctionnelles permettant de garantir la couverture numérique du territoire.

L'OFITEM constate une attente forte du marché de pouvoir confier à un opérateur neutre le déploiement d'une solution de couverture mobile et la gestion de son raccordement aux réseaux des opérateurs mobiles.

Plusieurs cas de figure existent déjà, notamment la couverture à l'intérieur de bâtiments ou la couverture d'infrastructures spécifiques (ex. gares, aéroports, stades, ...).

Lors des travaux consacrés au cahier des charges relatif à la couverture mobile à l'intérieur des bâtiments, **l'ARCEP a montré son attachement à prévoir des spécifications techniques qui prennent en compte, sans la contraindre, la variété des schémas contractuels possibles** entre les différentes parties prenantes (gestionnaire de l'immeuble, propriétaire du DAS, opérateurs télécoms, towercos...).

L'OFITEM salue cette position qu'elle estime bénéfique à l'ensemble de la filière et, in fine, aux consommateurs.

De nombreux gestionnaires de sites demandent ainsi à **bénéficier d'un interlocuteur unique et d'une offre globale** (déploiement du système technique et gestion du raccordement aux réseaux de téléphonie mobile des opérateurs).

Il s'agit d'un point majeur pour l'avenir du secteur car il constitue une attente forte du marché, quel que soit l'interlocuteur unique retenu in fine par le gestionnaire.

Les membres de l'OFITEM considèrent comme essentiel que l'avenir de la réglementation afférente à la couverture mobile ne contraigne pas, par des modalités techniques et tarifaires, les différents modèles d'affaires possibles, notamment le modèle de l'opérateur neutre.

2.2. Equilibre entre mutualisation et différenciation

Le renforcement du rôle d'opérateur neutre est corrélé à la logique de mutualisation des infrastructures.

Le modèle même des towercos s'inscrit pleinement dans les perspectives de mutualisation car il consiste à louer un même site à plusieurs opérateurs télécom (colocation).

L'OFITEM attire néanmoins l'attention de l'ARCEP sur l'équilibre nécessaire à trouver, par les acteurs économiques, entre mutualisation et différenciation.

Sauf à remettre en cause le principe de concurrence par les infrastructures entre opérateurs télécom, les pouvoirs publics ne peuvent demander aux acteurs de la filière de recourir le plus

possible à la mutualisation tout en se différenciant les uns des autres au bénéfice du consommateur. L'optimisation de la valeur des fréquences repose précisément sur l'équilibre entre mutualisation et différenciation à partir duquel chaque opérateur construit son modèle.

La différenciation *via* les solutions apportées par les towercos à leurs clients s'inscrit dans cette dynamique. Les towercos renforcent la capacité des opérateurs télécoms à se différencier en leur proposant une offre diversifiée, efficace et adaptée. Les consommateurs seront les bénéficiaires finaux de cette dynamique de marché favorisant la compétition et l'innovation.

Les towercos s'inscrivent, par la nature même de leur modèle, dans une logique de mutualisation et accompagnent les opérateurs dans leur capacité à se différencier.

L'OFITEM considère, dans l'intérêt du consommateur et de la qualité de service sur le territoire, que le choix de recourir à la mutualisation doit relever des acteurs de la filière, et non de la réglementation, afin de garantir une dynamique de compétition et d'innovation.

3. Sécuriser le foncier télécom pour pérenniser les réseaux mobiles : un impératif au regard des investissements réalisés en France en Europe

Le décalage entre la durée des baux, souvent limitée à 12 ans, et l'investissement réalisé par la filière télécom est un facteur de fragilité pour la couverture mobile du territoire.

La protection du foncier télécom semble, de ce fait et en raison du caractère d'intérêt public de la couverture numérique du territoire, relever de la responsabilité de la puissance publique.

L'ensemble de la filière télécom, les associations d'élus (AMF, ADF, Avicca), l'Etat (Agence Nationale de la Cohésion des Territoires, Ministre en charge du Numérique sous la précédente législature) et plusieurs parlementaires ont d'ores et déjà pris position en ce sens.

La loi relative à l'empreinte environnementale du numérique, promulguée en 2021, apporte une réponse partielle : toute personne souhaitant devenir titulaire d'un bail relatif à un terrain destiné à héberger un site radioélectrique doit bénéficier d'un « mandat » d'un opérateur télécom.

Ce dispositif va dans le bon sens mais doit être renforcé.

Le rapport du Sénat, en deuxième lecture, souligne que la législation est « incomplète, en particulier contre la spéculation foncière sur les sites d'antennes » et qu'elle « devait être complétée » pour protéger également les sites existants.

La Cour des Comptes a également indiqué dans son rapport consacré au New Deal Mobile qu'« afin de prévenir les risques de spéculation foncière », elle recommandait de « préciser les conditions juridiques d'installation et d'exploitation des sites mobiles applicables aux gestionnaires d'infrastructures et aux foncières spécialisées en matière de télécommunications ».

Plus de 2 000 sites seraient déjà concernés à ce jour. Le phénomène est probablement sous-évalué dans la mesure où il ne relève d'aucune obligation déclarative.

La presse se fait déjà l'écho de zones où les services mobiles ont été affectés, preuve que la couverture numérique du territoire est en jeu, tant en zone rurale qu'en zone urbaine.

Dans certaines situations il peut être très difficile, voire impossible, de trouver un site alternatif, notamment en zone montagneuse ou en zone très dense.

D'autres pays européens sont également confrontés à ce problème, avec quelques mois ou années d'avance sur la situation française. Ils ont d'ores et déjà réagi en mettant en place une réglementation dédiée au secteur télécom :

- en Italie par l'instauration d'un droit de préemption au profit du preneur de bail,
- au Royaume Uni par l'instauration d'un principe primauté de la continuité de service sur la résiliation du bail.

L'OFITEM appelle les pouvoirs publics à prendre rapidement des dispositions législatives permettant de sécuriser le foncier télécom pour pérenniser la couverture mobile du territoire.

Il serait difficilement concevable de demander à la filière télécom de continuer d'investir et de déployer de nouveaux sites sans protéger juridiquement les sites existants.

4. Les facilités de déploiement constituent un enjeu majeur pour l'avenir des réseaux mobiles au regard des exigences de couverture

4.1 Les règles d'urbanisme et leur application

La réglementation en matière d'urbanisme et sa mise en œuvre par les collectivités locales sont facteurs d'accélération ou, a contrario, de ralentissement des déploiements.

- La loi « littoral », dans sa rédaction actuelle, requiert que toute installation soit nécessairement implantée en continuité des agglomérations et villages existants (art. L. 121-8 du code de l'urbanisme).

Cette disposition, qui pose des difficultés pour la bonne couverture numérique de certains littoraux, devrait évoluer pour donner davantage de souplesse à l'implantation d'antennes.

La réglementation relative au littoral pourrait ainsi être rapprochée de la réglementation relative aux zones montagneuses (article L.122-3 du code de l'urbanisme) où le critère d'amélioration de la couverture est prédominant.

- Depuis la loi ELAN, à titre expérimental et jusqu'au 31 décembre 2022, les décisions d'urbanisme autorisant ou ne s'opposant pas à l'implantation d'antennes de radiotéléphonie mobile ne peuvent pas être retirées.

La pérennisation ou, a minima, la prolongation de ce dispositif sont nécessaires au bon déploiement de la couverture mobile du territoire.

- Les collectivités locales, notamment les mairies, ont un rôle majeur dans l'avenir des déploiements par leur pratique quotidienne de la réglementation, notamment dans le domaine de l'urbanisme.

L'ajout par les collectivités de contraintes non réglementaires (ex. chartes, règles d'intégration paysagère, ...), voire la mise en œuvre de pratiques contraires à la réglementation en vigueur (ex. rétention de documents, maximisation de délais, ...) constituent autant d'obstacles au bon déploiement de la couverture mobile.

Les pouvoirs publics ont un rôle à jouer pour éviter que des décisions locales n'affaiblissent la couverture numérique du territoire.

4.2. Les difficultés de raccordement des sites au réseau d'énergie

Les devis de raccordement sont généralement communiqués par les fournisseurs d'énergie une fois la déclaration préalable obtenue et devenue définitive. Or, l'article L.111-11 du code de l'urbanisme oblige la collectivité à refuser une demande d'autorisation d'urbanisme si elle n'est pas en mesure d'indiquer par quel concessionnaire de service public et dans quel délai les travaux seront réalisés. Les devis de raccordement énergie doivent donc impérativement parvenir à l'opérateur d'infrastructure avant le dépôt des déclarations préalables.

Cette situation conduit, de fait, à des blocages inutiles.

Un travail conjoint de la filière télécom, de l'Etat, des maires et des fournisseurs d'électricité devrait permettre de résoudre ces difficultés, notamment en retravaillant l'article L.111-11 du code de l'urbanisme.

Le caractère d'utilité publique des réseaux de communications électroniques, reconnu par le code des postes et des communications électroniques, doit inciter les pouvoirs publics à prendre en compte avec acuité l'ensemble de ces enjeux, y compris par une réglementation dérogatoire.