



SERVICES PUBLICS LOCAUX  
DE L'ÉNERGIE, DE L'EAU,  
DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DES E-COMMUNICATIONS



# Valorisation du patrimoine des infrastructures d'accueil détenues et gérées par les collectivités territoriales et leurs groupements, à mettre à disposition et à louer aux opérateurs de communications électroniques

## Rapport d'étude – janvier 2018



# Table des matières

<b>1</b>	<b>Éléments de contexte.....</b>	<b>4</b>
1.1	Très haut débit et infrastructures d'accueil .....	4
1.2	Les objectifs de la FNCCR.....	6
<b>2</b>	<b>Etat des lieux des pratiques, modèles et tarifs existants, problématiques juridiques spécifiques.....</b>	<b>7</b>
2.1	Etat des lieux.....	7
2.1.1	Le contexte réglementaire .....	7
2.1.2	L'intérêt des collectivités et des SDE à développer ces conventions.....	7
2.1.3	Analyse des pratiques existantes : la méthodologie.....	8
2.2	Résultats de l'enquête .....	9
2.2.1	Un large consensus pour un modèle de convention .....	9
2.2.2	Outil de gestion et processus industriels automatisés.....	10
2.3	Problématiques juridiques spécifiques.....	10
2.3.1	La revendication de la propriété des infrastructures.....	10
2.3.2	Les modalités de gestion des infrastructures par un tiers avec le transfert de compétence ou de gestion .....	11
2.3.3	La redevance d'occupation du domaine public .....	11
<b>3</b>	<b>modèle national de convention de mise à disposition et de location des infrastructures d'accueil.....</b>	<b>12</b>
3.1	Réflexion stratégique préalable : pourquoi une telle convention et quel périmètre ?.....	12
3.1.1	Définir le périmètre couvert.....	12
3.1.2	Les clauses importantes .....	13
3.2	Principes de rédaction d'un modèle de convention .....	13
3.3	Le nouveau modèle de convention préconisé .....	14
<b>4</b>	<b>Catalogue de services et grille tarifaire .....</b>	<b>16</b>
4.1	Définition d'un catalogue de services .....	16
4.1.1	Catalogue existant dans les conventions des collectivités territoriales .....	16
4.1.2	Catalogue de services Orange dans la convention GC-BLO .....	17
4.1.3	Réflexions sur un catalogue de services des collectivités territoriales.....	20
4.1.4	La question des pénalités .....	21
4.2	Éléments d'une grille tarifaire .....	23
4.2.1	Principes de tarification.....	23
4.2.2	Application .....	25
<b>5</b>	<b>Conclusions et suites à donner .....</b>	<b>27</b>
5.1	Un résultat tangible et partagé.....	27
5.2	Un rappel aux obligations de gestion.....	28
5.3	Suites à donner .....	28

<b>6</b>	<b>Annexe 1 – Trois fiches pratiques.....</b>	<b>29</b>
<b>7</b>	<b>Annexe 2 - Etat des lieux des pratiques des collectivités territoriales .....</b>	<b>43</b>
<b>8</b>	<b>Annexe 3 - Modèle de convention de mise à disposition et de location d'infrastructures d'accueil souterraines pour les réseaux de communications électroniques.....</b>	<b>55</b>

# 1 ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

---

## 1.1 Très haut débit et infrastructures d'accueil

---

Le déploiement des réseaux haut et très haut débit, fixes et mobiles, s'intensifie en France, en particulier sur les segments FTTx<sup>1</sup>, montée en débits, et extension de la couverture mobile dans les zones moins bien desservies.

Les collectivités territoriales se sont impliquées depuis longtemps, et singulièrement depuis le début des années 2000 grâce aux évolutions réglementaires qui leur ont apporté une compétence législative et un cadre réglementaire précis pour intervenir, avec l'article 1425-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) adopté en 2014. Il était alors et il est toujours nécessaire de palier certaines carences des opérateurs privés, en particulier dès lors que les zones à couvrir par les réseaux offrent à priori des perspectives de rentabilité plus incertaines ou insuffisantes. Les années 2000 ont été celles des Réseaux d'initiative publique (RIP) dits de « première génération » (ou « RIP 1G »), visant à améliorer la couverture du territoire en haut débit : réseaux de collecte permettant de relier les centraux téléphoniques de France Telecom devenu ensuite Orange, afin d'encourager le dégroupage des lignes terminales et de développer les offres des opérateurs ADSL auprès du public. Orange a réagi en développant ses offres LFO<sup>2</sup>... et le déploiement du haut débit s'est accéléré sans toutefois encore aujourd'hui permettre une couverture totale.

Les années 2010 sont celles où l'action des collectivités territoriales s'est intensifiée, à partir des états des lieux, réflexions et plans proposés dans les Schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN) réalisés le plus souvent à l'échelle départementale. Les projets de Réseaux d'initiative publique de deuxième génération (« RIP 2G ») ont éclos pour couvrir les zones où les opérateurs privés ne souhaitaient pas déployer leurs propres réseaux FTTH. Le temps de préparer ces projets, de lancer les appels d'offres, de sélectionner des délégataires ou des prestataires selon le montage juridique et financier retenu, les premières réalisations sont maintenant achevées, les premières prises sont livrées (1,1 million de prises éligibles dans les RIP à fin septembre 2017<sup>3</sup>), les appels d'offres se multiplient (2017 aura marqué un pic avec une trentaine de départements concernés, soit seuls soit regroupés très souvent au sein de Syndicats mixtes ouverts (« SMO »)).

Mais l'intervention des collectivités locales peut revêtir d'autres formes que l'intervention directe dans l'établissement et l'exploitation de ces RIP.

L'utilisation des infrastructures mutualisables dont elles disposent peut faciliter le développement des réseaux de communications électroniques tant publics que privés sur l'ensemble du territoire national, qu'il s'agisse de zones très denses ou de zones moins denses. Ces infrastructures peuvent être détenues par des communes petites ou grandes, communautés de communes, communautés d'agglomération, métropoles, départements, et également des syndicats d'énergie ou des syndicats mixtes dédiés aux infrastructures numériques.

L'ordonnance n° 2016-526 du 28 avril 2016 dite ordonnance « BB Cost » portant transposition de la directive 2014/61 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit, est venue marquer une nouvelle étape en ce sens. Ce texte impose « *aux gestionnaires d'infrastructure d'accueil (de faire) droit aux demandes raisonnables d'accès à leurs infrastructures émanant d'un exploitant de réseau*

---

<sup>1</sup> Fiber to the ... Fibre jusqu'à... (H Home/Foyer, E Entreprise, O Office/Bureau...)

<sup>2</sup> Ligne Fibre Optique

<sup>3</sup> Observatoire ARCEP services fixes haut et très haut débit T3 2017

*ouvert au public à très haut débit<sup>4</sup>* ». Il s'adresse à tous gestionnaires d'infrastructures, collectivités territoriales ou groupements les représentant inclus.

La FNCCR regroupe les collectivités concédantes et régies dont un grand nombre s'implique à titre divers dans les RIP. La gestion des infrastructures d'accueil de ces réseaux la concerne au premier chef. Elle s'est déjà beaucoup investie sur ces sujets, notamment à l'occasion de la conclusion d'un modèle de convention pour l'accès aux supports aériens des réseaux publics de distribution électrique haute et basse tension pour les réseaux de communications électroniques avec l'opérateur public de distribution des réseaux électriques ENEDIS et les opérateurs concernés (essentiellement Orange et SFR).

Les collectivités gèrent, en régie ou dans le cadre de délégations de service public des infrastructures d'accueil pour différents types de réseaux publics : énergie, eau, assainissement, communications électroniques... Certaines de ces infrastructures, utilisées partiellement ou parfois non utilisées, peuvent être intéressantes pour le déploiement des nouveaux réseaux très haut débit. L'accès aux infrastructures d'accueil est donc un sujet de toute première importance.

Aujourd'hui, de telles conventions d'accès existent déjà, conclues par différentes collectivités ou syndicats gestionnaires. Dès 2009, l'ARCEP avait proposé un modèle de convention pour l'utilisation des installations de génie civil pour les réseaux de communications électroniques. Mais celle-ci n'a pas été actualisée depuis et ne prend pas en compte l'évolution du cadre réglementaire, en particulier de l'ordonnance « BB Cost » déjà citée, ni l'évolution de la réglementation DT/DICT<sup>5</sup>. Elle ne tient pas compte non plus de la mise en œuvre du guichet unique de l'INERIS<sup>6</sup> rassemblant les éléments nécessaires à l'identification des exploitants des réseaux souterrains, aériens ou subaquatiques de transport ou de distribution, et mettant à la disposition du public et des collectivités territoriales des informations et moyens électroniques nécessaires à l'exercice de leurs missions de service public<sup>7</sup>.

Dans le même temps, Orange a développé l'offre GC-BLO (dite aussi « I-BLO »), de mise à disposition de son propre génie civil (fourreaux, poteaux, notamment) pour la boucle locale optique, offre régulée par l'ARCEP, et qui crée une forme de standard du marché, tant dans son articulation, dans les services proposés, les modalités opérationnelles ou l'offre tarifaire orientée vers les coûts.

Pour les collectivités ou syndicats mixtes qui gèrent directement ces infrastructures ou pour celles qui sont gérées dans le cadre de délégation de service public, se pose aujourd'hui la question d'une démarche commune pour la gestion de ces infrastructures d'accueil, afin de répondre à plusieurs types d'attente :

- celle des utilisateurs de ces infrastructures et notamment des opérateurs qui veulent y accéder, selon des démarches les plus simples possibles pour la gestion de leurs demandes, l'harmonisation des process, mais aussi le respect d'un même niveau de professionnalisme et de compétences d'une collectivité à l'autre.
- celle des collectivités elles-mêmes qui veulent sécuriser leurs démarches et simplifier la gestion des différentes demandes
- celle des collectivités qui revendiquent leurs interventions dans les réseaux, et doivent sur tous les sujets être inattaquables en termes de services proposés. L'offre GC-BLO d'Orange a créé une forme de concurrence dans la gestion des infrastructures d'accueil, y compris pour les opérateurs clients. L'offre des collectivités se doit d'être à la hauteur, voire faire mieux encore.

---

<sup>4</sup> Article L 34-8-2-1 du Code des postes et des communications électroniques (CPCE) créé par l'ordonnance n° 2016-526 du 28 avril 2016 – article 3

<sup>5</sup> Déclaration de projet de Travaux / Déclaration d'Intention de Commencement de Travaux

<sup>6</sup> Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques

<sup>7</sup> Article L 554-2 du code de l'environnement modifié par l'[Ordonnance n°2016-282 du 10 mars 2016 - art. 1](#)

Les collectivités et notamment la FNCCR et ses membres ont déjà montré leur savoir-faire en la matière et la convention « appuis communs » déjà citée en est sans doute, sur ce terrain, l'exemple le plus probant.

La démarche objet de la présente étude témoigne de la volonté de la FNCCR d'aller plus loin.

## 1.2 Les objectifs de la FNCCR

---

Ces objectifs peuvent être résumés ainsi :

- Dresser un inventaire des pratiques existantes en matière de relations entre opérateurs et collectivités ou groupements de collectivités territoriales mettant à disposition leurs fourreaux et autres infrastructures d'accueil pour les réseaux de communications électroniques,
- Définir un modèle national de convention de mise à disposition et de location des infrastructures d'accueil détenues et gérées par les collectivités territoriales,
- Définir un catalogue de service et une grille tarifaires associée.

## 2 ETAT DES LIEUX DES PRATIQUES, MODELES ET TARIFS EXISTANTS, PROBLEMATIQUES JURIDIQUES SPECIFIQUES

---

### 2.1 Etat des lieux

---

#### 2.1.1 Le contexte réglementaire

---

L'ARCEP a publié en avril 2009 un document intitulé « Modèle de convention pour l'utilisation des installations de génie civil pour les réseaux de communications électroniques » issu des travaux du groupe de travail très haut débit du Comité des réseaux d'initiative publique. Ce document, relativement simple, ne tenait pas compte, et pour cause, de textes importants publiés plus tard, qu'il s'agisse de :

- l'ordonnance « BB Cost » déjà évoquée (qui crée une obligation de mise à disposition de toute infrastructure d'accueil sous réserve du respect de certaines conditions),
- la convention d'accès au génie civil d'Orange, offre régulée qui a évolué au fil des décisions d'analyse de marché de l'ARCEP, la dernière étant la décision n° 2017-1488 en date du 14 décembre 2017 définissant les conditions économiques de l'accès aux infrastructures de génie civil de boucle locale d'Orange, qui a introduit de nouvelles règles par rapport à la précédente décision datant de juin 2014, en ne distinguant plus entre les segments transports et distribution (la seule séparation de principe étant celles distinguant les déploiements mutualisés et non mutualisés), et en excluant les coûts de sous-tubage de la base de coûts.
- la création du guichet unique de l'INERIS institué en 2010. Ce guichet unique est une plateforme internet destinée aux exploitants de réseaux pour recenser les informations nécessaires sur leurs ouvrages aériens, souterrains et subaquatiques afin de garantir la sécurité des biens et des personnes lors de la réalisation de travaux. Sa consultation est obligatoire depuis 2012 pour l'établissement des déclarations de projet de travaux (« DT »).

Le modèle de convention de 2009 n'a pas été révisé alors que le cadre réglementaire a évolué et que la politique publique de déploiement des réseaux très haut débit, notamment dans les zones les moins denses, s'est faite plus volontariste et plus ambitieuse en termes de couverture et de délais. Dès lors, la FNCCR a souhaité proposer un nouveau modèle de convention tenant compte de ce nouveau contexte et de la nécessité de le prendre en compte pour répondre à une demande croissante des collectivités et syndicats d'énergies (« SDE »).

#### 2.1.2 L'intérêt des collectivités et des SDE à développer ces conventions

---

Cet intérêt des collectivités et des SDE se manifeste à travers :

- Le développement des réseaux sur leurs territoires :

La mise à disposition d'infrastructures d'accueil facilite le déploiement des réseaux, en diminuant les coûts en matière de génie civil, premier poste de dépense dans la construction d'un réseau, en gagnant du temps, en proposant des solutions parfois alternatives, parfois complémentaires aux autres offres d'accueil existantes sur un territoire, notamment à l'offre GC-BLO d'Orange qui peut se révéler parfois inopérante.

- La valorisation de leur patrimoine

Dès lors que la collectivité ou le SDE a déployé des infrastructures d'accueil ou bien en dispose comme gestionnaire, voire lorsque la propriété de ces infrastructures peut clairement lui être reconnue, les collectivités gérant en direct ou déléguant cette gestion, vont les valoriser en les mettant à dispositions des opérateurs qui en ont besoin. Quel que soit le mode de mise à disposition choisi, elles pourront en tirer des recettes utiles aux comptes publics.

### **2.1.3 Analyse des pratiques existantes : la méthodologie**

---

Cette analyse porte sur les pratiques existantes en termes de gestion des infrastructures d'accueil et d'offres « sur le marché » pouvant intéresser les utilisateurs de ces infrastructures. Elle a été conduite à partir de différents travaux :

- Lors de son congrès de juin 2016, la FNCCR avait organisé une table ronde portant sur « les infrastructures passives de communications électroniques » où différents membres de la Fédération, mais aussi des représentants d'Orange, d'ENEDIS et de l'ARCEP avaient échangé sur ces sujets. Cette table-ronde a donné lieu à la publication des actes retraçant les prises de parole des différents intervenants.
- Examen de conventions déjà conclues : pour la présente étude une recherche documentaire a été effectuée permettant de recenser des conventions et la FNCCR a remonté également des conventions conclues par ses membres.
- Analyse de deux modèles de convention spécifiques :
  - Le modèle de convention du Comité des réseaux d'initiative publique, réalisé sous l'égide de l'ARCEP en 2009, et qui constitue un outil de référence en la matière dans la mesure où ce modèle a été très souvent utilisé par la suite par les collectivités territoriales et les opérateurs, et notamment Orange.
  - La convention utilisée dans le cadre de l'offre GC-BLO d'Orange, régulée par l'ARCEP, et qui est utilisée par les opérateurs, privés ou publics, utilisant les infrastructures d'Orange. Si cette convention n'est pas déclinée sur le terrain pour gérer les relations entre collectivités et opérateurs, certains de ses principes, y compris tarifaires, ont pu être mis en avant dans différentes négociations entre les acteurs
- Enquête d'approfondissement menée auprès d'une cinquantaines de collectivités, groupements de collectivités et syndicats départementaux de gestion de réseaux d'énergie, d'eau et de communications électroniques, et cela en deux étapes :
  - Rédaction, envoi aux adhérents de la FNCCR et traitement d'un questionnaire portant sur les pratiques des membres au sujet des infrastructures d'accueil (recensement, pratiques de mise à disposition, clients intéressés, prix pratiqués, modalités opérationnelles, problèmes rencontrés : sur la propriété, sur les modalités de mise à disposition, sur les relations avec les opérateurs...). 39 réponses ont été recueillies.
  - Sans oublier, les membres adhérents de la FNCCR participant au comité de pilotage qui par leur diversité, métropoles, syndicats d'énergie et/ou télécoms, des zones très denses ou moins denses, ont contribué à enrichir les débats et la compréhension du besoin.
  - Cette enquête a été complétée par 7 entretiens approfondis menés auprès de collectivités dont la réflexion avait été plus particulièrement poussée.
- Entretiens avec d'autres parties prenantes : opérateurs, fédérations professionnelles, pouvoirs publics (ARCEP, Mission très haut débit) et Caisse des dépôts. 8 entretiens ont été réalisés sur ces sujets.

## Constitution du COPIL

- Manche Numérique
- SIPPEREC
- SYADEN
- Toulouse Métropole
- Communauté d'agglomération de La Rochelle
- SDE 35
- SDE 22
- SICECO
- SIEA
- SYDELA
- SDEY
- SIDEC Jura
- SyDEV
  
- ARCEP
- Caisse des dépôts



5

## 2.2 Résultats de l'enquête

Le détail des résultats est publié en annexe sous la forme de visuels et de graphiques. Les informations ainsi recueillies soulignent la diversité des pratiques, plus ou moins intégrées mais aussi parfois lacunaires voire défailtantes en matière de gestion du domaine public.

Cette enquête a également été l'occasion de solliciter les syndicats et collectivités gestionnaires des réseaux d'eau et assainissement, alors que les canalisations abandonnées de ces réseaux sont cités par l'ordonnance BB Cost comme potentiellement mobilisables.

Nous relèverons ici les principales conclusions :

### 2.2.1 Un large consensus pour un nouveau modèle de convention

Les collectivités et SDE interrogés ont exprimé largement le souhait de disposer d'un nouveau modèle de convention, notamment celles qui n'ont pas de convention actuellement et qui ont des projets de location de leurs infrastructures.

Parmi celles qui en disposent, certaines sont cependant plus circonspectes, ne souhaitant pas voir remises en cause des conventions mises en œuvre après de longues négociations.

Opérateurs et interlocuteurs institutionnels sont aussi en faveur d'un modèle harmonisé, au moins pour les réseaux FTTH.

Quelques collectivités ou SDE soulèvent la difficulté de l'exercice :

- La diversité des situations pour les points hauts des réseaux mobiles est souvent relevée, notamment pour souligner la difficulté d'établir une grille tarifaire ;
- Certains proposent de distinguer entre convention pour les infrastructures accueillant les réseaux fixes d'un côté, les réseaux mobiles de l'autre.

Ces questions, et bien d'autres, pèsent sur la demande formulée par tous les opérateurs et interlocuteurs de l'Etat de mettre en œuvre une concertation.

## 2.2.2 Outil de gestion et processus industriels automatisés

---

L'enquête auprès des collectivités et des SDE a fait ressortir un outillage informatique divers pour gérer les infrastructures d'accueil :

- Allant d'un **élémentaire guichet unique** reposant sur un outillage standard bureautique et un système d'information géographique...
- ... **jusqu'à un outil SIG intégré comprenant** :
  - Un module de cartographie des infrastructures d'accueil ;
  - Un module de facturation,
  - À terme, une plate-forme web / extranet, supportant une téléprocédure de commande.

C'est dans ce contexte que s'inscrit l'opportunité de recourir au **guichet unique INERIS précité**, opportunité souvent évoquée en matière de gestion du génie civil pour aboutir à l'automatisation des processus industriels de mise à disposition et de location, grâce à la vision globale du patrimoine d'infrastructures d'accueil. La plateforme numérique est l'outil des opérateurs sectoriels Orange, ENEDIS, GRDF. Toutes les collectivités territoriales et leurs groupements y ont accès et peuvent consulter les réseaux enregistrés sur leur territoire.

Des échanges avec le ministère de la transition écologique et solidaire (DGPR/Direction générale de la prévention des risques), tutelle de la plateforme et le ministère de l'économie et des finances (DGE/Direction générale de l'économie) font entrevoir un potentiel avec la mise en œuvre prochaine du volet GC (THD) de la plateforme mais aussi des vigilances sur les distorsions de concurrence entre opérateurs (visualisant la réalisation des concurrents) et la priorité du service originel de l'anti-endommagement des réseaux.

## 2.3 Problématiques juridiques spécifiques

---

Trois problématiques juridiques particulières connexes à ces sujets d'occupation des infrastructures des collectivités ont été identifiées par la FNCCR et font l'objet de fiches pratiques figurant en annexe :

### 2.3.1 La revendication de la propriété des infrastructures

---

Le régime juridique relatif à la propriété de ses infrastructures est plus ou moins complexe suivant la date de réalisation de ces infrastructures mais aussi selon que la maîtrise d'ouvrage et le financement aient été assumés par la personne publique ou non. Si aujourd'hui la compétence des collectivités territoriales pour établir des infrastructures et des réseaux de communications électroniques et dans le cadre d'un service public est expressément reconnue par les textes<sup>8</sup>, se pose en revanche la question de savoir si le monopole dont a bénéficié l'Etat, puis France Telecom en matière de télécommunications implique que lui revienne de droit la propriété des ouvrages construits par des collectivités publiques antérieurement à la loi du 26 juillet 1996 de libéralisation des télécommunications et plus précisément à sa date d'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1998.

Une fiche pratique comportant une grille d'analyse permettant de déterminer la propriété publique ou non des infrastructures figure en annexe. Elle est conçue comme un *vade mecum* destiné aux non juristes.

---

<sup>8</sup> Cette compétence a d'abord été reconnue par l'article L. 1511-6 du CGCT, créé par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999). Elle a ensuite été définie par la loi n°2004-575 du 21 juin 2004 qui a introduit dans le CGCT l'article L. 1425-1.

### **2.3.2 Les modalités de gestion des infrastructures par un tiers avec le transfert de compétence ou de gestion**

---

Les syndicats mixtes ou les syndicats de communes ont vocation à accompagner leurs membres (communes, EPCI, voire Départements pour les SMO) dans la valorisation et la gestion quotidienne de ce patrimoine. Cet accompagnement peut prendre la forme d'un transfert de compétence ou d'un transfert de gestion au sens de l'article L. 2123-3 et suivants du Code général de la propriété des personnes publiques (« CG3P »). Une fiche pratique en annexe présente le régime juridique applicable, les notions et leurs conséquences juridiques (responsabilité, rémunération éventuelle en cas de transfert de gestion, ...)

### **2.3.3 La redevance d'occupation du domaine public**

---

Une fiche pratique figurant en annexe précise le régime juridique applicable à l'occupation du domaine public *stricto sensu* qu'il s'agisse de domaine public routier ou domaine public non routier lorsque les opérateurs occupent ce domaine public pour y déployer leurs propres infrastructures et réseaux. Elle traite des conséquences pratiques en matière de redevances dues par les opérateurs.

## 3 MODELE NATIONAL DE CONVENTION DE MISE A DISPOSITION ET DE LOCATION DES INFRASTRUCTURES D'ACCUEIL

---

### 3.1 Réflexion stratégique préalable : pourquoi une telle convention et quel périmètre ?

---

Comme exposé précédemment, la difficulté d'établir un modèle national de convention réside dans la multiplicité des cas de figure : nature technique des infrastructures (fourreaux, canalisations, galeries souterraines, chambres, locaux d'hébergement, points hauts, etc.), types de collectivités concernées, services et tarifs associés.

Les deux écueils pour l'établissement d'une convention type sont :

- une trop grande complexité du fait de la multiplicité des situations qui la rendrait difficile d'utilisation

ou, au contraire,

- une trop grande simplification, dans un souci de ne retenir que les points clés, qui la rendrait incomplète et peu utile pour traiter la multiplicité des situations.

Une solution peut constituer en l'élaboration de plusieurs conventions types répondant aux principaux cas de figure et besoins rencontrés dans l'étude initiale.

Mais les résultats de l'enquête et les avis exprimés par les différents acteurs concernés ont largement fait ressortir l'intérêt **d'un modèle unique de convention assez précise, ayant pour objet l'accès aux installations souterraines permettant d'accueillir les réseaux filaires.**

#### 3.1.1 Définir le périmètre couvert

---

L'objectif est de proposer un modèle mis à disposition des collectivités territoriales, qui ne soit pas obligatoire et ne remette pas en cause les conventions existantes.

Il s'agit de répondre à une demande, **harmoniser les différents process, respecter le cadre réglementaire notamment issu de l'ordonnance « BB Cost » tout en faisant preuve de simplification, pragmatisme, efficacité.**

Mais jusqu'où aller dans le périmètre de la convention elle-même ? Faut-il couvrir toutes les infrastructures d'accueil, quels que soient les réseaux (fixes, mobiles, liaisons point à point...) ou distinguer entre les réseaux ? Faut-il couvrir toutes les infrastructures d'accueil (souterraines, aériennes, points hauts) ou se limiter, sachant qu'il existe déjà une convention type pour les appuis communs des réseaux électriques (poteaux) ?

Concernant les conventions points haut, l'étude a révélé l'extrême diversité des situations :

- Liée à l'hétérogénéité des points mis à disposition : châteaux d'eaux, clochers, toits d'immeubles publics (bailleurs sociaux, bâtiments administratifs), parcelles de terrain, pylônes, supports d'éclairage publics, mobilier urbain...
- ... et à l'usage qui en ait fait selon qu'ils sont mis à disposition pour des réseaux de téléphonie mobile (BTS, FH<sup>9</sup>...), de réseaux hertziens bas débit (Sigfox, Lora...), wifi/wimax/RTTH<sup>10</sup>, de réseaux fixes (FTTH, câble...)

---

<sup>9</sup> Stations de base, faisceaux hertziens

- Mais aussi suivant que l'installation vise à desservir le client final (émetteur de téléphonie mobile par exemple) ou de relais vers une autre installation (faisceaux hertziens)

Dans ce contexte, il est apparu que mieux valait privilégier un modèle de convention pour toutes les infrastructures souterraines d'accueil des réseaux filaires de télécommunications.

L'idée est de prévoir un modèle de convention à l'échelle d'un territoire avec des annexes pour organiser sa mise en œuvre pratique.

Les points hauts dédiés à des réseaux mobiles ou à des réseaux mobiles – fixes (RTTH, 4G Fixe...) ne sont donc pas concernés par ce modèle.

### 3.1.2 Les clauses importantes

---

Elles portent sur les éléments suivants :

- Durée longue : il est préconisé une durée de 20 ans
- Absence de reconduction tacite (illégal)
- Détail des process études, travaux, accès, fins de travaux et échanges d'informations
- Inventaire d'occupation des infrastructures par l'opérateur demandeur et/ou par la Collectivité
- Sanction en cas de non-respect d'une obligation (d'information, d'intervention, de délais...)
- Règle du silence valant acceptation au terme du délai concerné
- Confidentialité des informations échangées (protection du secret des affaires)
- Fin de contrat et sort des équipements

## 3.2 Principes de rédaction d'un modèle de convention

---

Pour permettre le déploiement des réseaux de communications électroniques, les collectivités territoriales ou les SDE peuvent mettre à disposition des opérateurs, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, des infrastructures de communications électroniques (fourreaux, chambres de tirage, points hauts, etc.).

Le cadre réglementaire applicable résulte des dispositions du Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) combinées avec celles du Code des postes et communications électroniques (CPCE) et, le cas échéant, avec celles de l'article L1425-1 du CGCT.

Cette mise à disposition effectuée sous la forme d'une convention doit être conclue pour une durée adaptée à la nature des infrastructures de communications électroniques, à des tarifs et des conditions respectant le cadre réglementaire applicable mais également adaptés aux réalités économiques du territoire et à la politique d'aménagement de la collectivité.

L'ensemble des parties prenantes aux travaux réalisés s'est déclaré favorable à la reprise, comme base de départ, du modèle de convention qui a été proposé par le CRIP et publié par l'ARCEP en 2009. Le recensement des pratiques existantes, et des conventions déjà conclues ont permis de recueillir les observations sur les difficultés et blocages qui ont pu être rencontrés ainsi que les adaptations retenues sur le terrain ayant permis de trouver une solution opérationnelle avec les opérateurs et toute bonne pratique pouvant être réutilisée de manière pertinente.

---

<sup>10</sup> Radio to the home, liaisons hertziennes permettant une utilisation en situation fixe

Le modèle de convention proposé doit permettre de disposer d'un cadre équilibré prenant en compte les droits et obligations des collectivités publiques et leur politique d'aménagement numérique mais aussi une certaine souplesse pour répondre aux besoins des opérateurs. Elle s'attache en particulier à être facile à mettre en œuvre et comporte à ce titre des stipulations techniques, financières et juridiques ayant vocation à atteindre cet objectif.

### 3.3 Le nouveau modèle de convention préconisé

Comme déjà indiqué, il a été jugé opportun de repartir du modèle de convention proposé par l'Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes (ARCEP) et le Comité des Réseaux d'Initiative Publique (CRIP) en avril 2009, aujourd'hui largement utilisé par les personnes publiques.

Le modèle de convention proposé par la FNCCR s'appuie donc sur ce modèle, en tenant compte des évolutions textuelles et jurisprudentielles intervenues depuis 2009 et des besoins des collectivités et des opérateurs révélés par l'étude comparée de leurs pratiques contractuelles en matière d'occupation des infrastructures passives.

Ce modèle de convention nationale fixe les principes généraux d'accès et d'utilisation des infrastructures d'accueil souterraines, les règles relatives à l'information préalable de l'occupant et les modalités de réalisation des études, travaux, et opérations d'entretien ou maintenance sur les réseaux occupant les infrastructures d'accueil, et précise les règles de tarification applicables.

La convention détermine notamment les règles d'utilisation des infrastructures :

- l'utilisation partagée avec d'autres opérateurs;
- l'accès aux chambres;
- la sous-location;
- la sous-traitance.

La convention propose que les collectivités fournissent les Plans Itinéraires, les plans des masques et l'inventaire d'occupation des infrastructures.

Toujours en matière technique, ses annexes ont une vocation pratique, elles contiennent une fiche d'accompagnement des travaux, un descriptif des infrastructures, des règles d'ingénierie, et proposent un catalogue de services et une grille tarifaire, ainsi qu'un modèle de DOE<sup>11</sup>.

Cette convention organise également les relations entre les parties en termes de responsabilité, modification ou résiliation de la convention ou encore règlement des litiges et organise la fin de l'occupation des infrastructures.

Les obligations de l'Opérateur en matière de maintenance curative sont renforcées : il est autorisé à procéder, en situation d'urgence, à des opérations sur les Infrastructures d'accueil pour rétablir les services, pour le compte de la Personne publique.

Ce modèle de convention doit, d'une part, être une base de discussion avec les opérateurs et est susceptible d'être adapté localement et, d'autre part, permettre aux collectivités de choisir entre différentes options selon leurs souhaits, besoins et contraintes. Une mise en forme spécifique souligne les recommandations faites à la Personne publique d'adapter le modèle de convention à ses besoins.

**Les éléments chiffrés tels que les délais, durées, taux et tarifs, sont donnés à titre indicatif.** Ils doivent être adaptés aux contraintes des Parties, à la taille des territoires

---

<sup>11</sup> Dossier d'ouvrage exécuté

concernés, à la couverture envisagée, au nombre de fourreaux mis à disposition, etc. Ils constituent néanmoins en l'état des valeurs moyennes raisonnables, pouvant être reprises telles quelles par les Parties.

Le contenu de ce modèle de convention sera mis à jour en tant que de besoin, prioritairement, au cas où des dispositions législatives et réglementaires afférentes entreraient en vigueur.

Enfin, il est rappelé que cette convention est un contrat portant occupation du domaine public et que les litiges y afférant relèveront du juge administratif sous réserve des compétences de l'ARCEP propres en la matière (refus d'accès ou absence d'accord sur les modalités d'accès, y compris tarifaires, entre le gestionnaire d'infrastructures et le demandeur).

Ce modèle de convention figure en annexe 3.

## 4 CATALOGUE DE SERVICES ET GRILLE TARIFAIRE

---

### 4.1 Définition d'un catalogue de services

---

#### 4.1.1 Catalogue existant dans les conventions des collectivités territoriales

---

La plupart des conventions étudiées ne présente pas de catalogue de services au-delà de la seule mise à disposition des infrastructures d'accueil. Dans l'enquête menée auprès de 44 collectivités territoriales, groupements de collectivités ou syndicats d'énergie ou d'eau, seules 4 entités proposaient d'autres tarifs que le seul tarif de location du fourreau. Et encore s'agissait-il à chaque fois de l'ajout d'une seule prestation :

- Prestation différente suivant que le fourreau est partagé avec un autre opérateur ou non (avec des tarifs différents : 1,00 € / ml<sup>12</sup> pour un fourreau non partagé et 0,55 € /ml pour un fourreau partagé dans le cas étudié),
- Frais d'accès au service venant s'ajouter à la location annuelle pour accès à une ZAC (100 € dans cet exemple),
- Tarifs différenciés suivant que l'on se trouve dans une opération d'enfouissement de réseau ou pas,
- Prestation de mise à disposition d'agents municipaux pour accompagner l'opérateur (tarifs pratiqués dans cet exemple : 29,60 € / heures / jours ouvrés, 43,40 €/heure dimanches et jours fériés).

L'examen de conventions obtenues auprès de certains SDE ou collectivités a permis de trouver parfois des prestations plus diversifiées. Le cas le plus fréquent est celui de prestations et tarifs différenciés à la suite d'opérations d'enfouissements de réseau, que l'opérateur y ait contribué ou non. Cette distinction a été observée dans 5 cas :

- Cas n°1 : location annuelle par fourreau au mètre linéaire 0,647 €/an et participation aux frais de terrassement dans le cas d'un enfouissement en option A<sup>13</sup> + 3,73 €/ml (prix 2014)
- Cas n° 2 : location annuelle par fourreau au mètre linéaire 0,50 €/an et tarif de location calée sur la RODP en cas d'enfouissement, donc beaucoup moins cher : 0,04 €/an pour le domaine public routier (tarifs 2013)
- Cas n°3 : location annuelle par fourreau au mètre linéaire 0,50 €/an + 4 €/ml pour participation aux frais de terrassement dans le cas d'un enfouissement en option A. A ces coûts s'ajoutent des droits d'accès à l'installation payés la première année de 6,00 € m/l (prix 2016)
- Cas n° 4 : location annuelle par fourreau au mètre linéaire 0,972 €/an, tarif ramené à 0,755 €/an quand l'opérateur a financé, dans le cadre d'un enfouissement, la chambre et les fourreaux (tarif 2014)
- Cas n°5 (il s'agit d'un projet de convention non encore abouti) :
  - tarifs de location de fourreaux en ZAC ou autre zone aménagée par la collectivité : 0,88 €/ml et par an,

---

<sup>12</sup> mètre linéaire

<sup>13</sup> Option selon laquelle la collectivité reste propriétaire de l'infrastructure déplacée

- tarifs de locations hors ZAC dans une opération de co-construction résultant d'un enfouissement ou d'un projet de requalification de rue : 1,43 €/ml et par an ;
- tarifs de location hors ZAC où la construction est réalisée par la collectivité, 1,97 €/ml et par an (prix 2015)

Mais au-delà de ces prestations différenciées, suivant qu'il y a enfouissement ou non, on trouve très rarement d'autres prestations proposées par les collectivités mettant en location leurs réseaux. On mentionnera un seul exemple où il a été prévu de facturer :

- La fourniture des informations relatives aux installations de communications électroniques
- La validation du dossier technique
- La délivrance des accès aux ouvrages
- Le contrôle de conformité après travaux.

Il s'agit de la convention mentionnée en cas n°3 ci-dessus. Précisons toutefois que le co-contractant de ce SDE n'est pas un opérateur privé mais le syndicat mixte ouvert en charge de la réalisation et de l'exploitation du RIP départemental. Il n'est pas certain qu'un opérateur privé aurait accepté de se voir facturer ces prestations 450 € + n x 1,75 € par m/l, n représentant le nombre de mètres concernés par l'opération.

Pour résumer cette brève analyse des catalogues de services existant, on peut indiquer qu'en général, il n'y en a pas, la seule prestation proposée étant la location annuelle au mètre linéaire d'un fourreau. Les quelques exceptions prévoient des prestations différenciées en cas d'enfouissement de réseaux aériens selon des modalités qui peuvent varier (prise en compte de coûts de terrassements ou tarifs inférieurs si l'opérateur a participé financièrement à l'enfouissement). Dans un seul des cas étudiés (et qui ne touche pas les opérateurs privés) on trouve d'autres prestations facturées : des prestations de services liées à la fourniture d'informations, la validation du dossier technique et des travaux et la délivrance des accès aux ouvrages. Une autre convention prévoit des frais d'accompagnement d'agents municipaux (mais c'est un syndicat d'eau).

L'explication à une telle carence est multiple :

- Refus des opérateurs et notamment d'Orange d'entrer dans un tel schéma (alors qu'il en va autrement lorsqu'Orange loue ses propres infrastructures)
- Volonté des collectivités de simplifier la vie des opérateurs candidats pour qu'ils occupent leurs infrastructures ...
- ... et de se simplifier la tâche, ne disposant bien souvent pas en interne des ressources et du temps permettant d'offrir des prestations diversifiées
- Logique publique de favoriser l'accès et l'aménagement de son territoire vs logique privée de rentabilité des prestations

Faut-il pour autant rester sur ce schéma traditionnel alors que certaines prestations mobilisent les énergies des collectivités ou des SDE et que les finances locales sont soumises à un traitement chaque année plus rigoureux ?

On peut se poser la question d'autant que l'examen des pratiques de l'opérateur historique, si elles ne sont pas reproductibles pour la plupart, apporte quelques idées.

#### **4.1.2 Catalogue de services Orange dans la convention GC-BLO**

Orange publie régulièrement un catalogue de services pour l'accès à ses propres infrastructures, fourreaux mais aussi poteaux pour le passage en aérien, qui sont soumis à

régulation de l'ARCEP. En effet, l'ARCEP a défini en 2008 un marché de gros des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire, pour le haut et le très haut débit<sup>14</sup>. Ce marché est national et Orange est déclaré puissant sur ce marché, soumis à des obligations tarifaires définies par l'Autorité, à savoir : d'une part, l'orientation vers les coûts et, d'autre part, une obligation de comptabilisation des coûts et de séparation comptable. Dès lors une nouvelle décision est intervenue pour définir la méthode règlementaire de comptabilisation des coûts de l'accès au génie civil de boucle locale en conduite d'Orange. **C'est la décision n° 2010-1211 en date du 9 novembre 2010, définissant les conditions économiques de l'accès aux infrastructures de génie civil de boucle locale en conduite de France Télécom / Orange, toujours en application aujourd'hui.**

Les analyses de marchés qui ont suivi<sup>15</sup>, n'ont pas remis en cause ces principes. France Telecom/Orange a formulé une offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens de la boucle locale de France Télécom/Orange s'appliquant également à la boucle locale optique.

**Sur la prestation principale de mise à disposition de fourreaux pour des câbles mutualisés en aval du Point de Mutualisation (PM), les prix d'Orange ont évolué de la manière suivante avec le temps :**

Date de publication des offres Orange	Date d'application des tarifs	Tarifs câbles mutualisés aval PM (en €/mois/prise FttH à terme)
25 avril 2013	1 <sup>er</sup> mai 2013	0.1661
27 juillet 2014	1 <sup>er</sup> novembre 2014	0.197
27 février 2015	1 <sup>er</sup> juin 2015	0.203
1 <sup>er</sup> février 2016	1 <sup>er</sup> mai 2016	0.215
26 septembre 2016	1 <sup>er</sup> mai 2016	0.215
3 juillet 2017	1 <sup>er</sup> juin 2017	0.235

Il ne s'agit pas ici de discuter des évolutions à venir de ce tarif, qui fait l'objet d'autres débats par ailleurs, mais de mettre en relief deux éléments :

- Ces tarifs sont revus régulièrement (au moins une fois par an) ce qui plaide en tout état de cause en faveur d'une même revue régulière sous une forme appropriée (indexation des tarifs par exemple) pour la location d'infrastructures par les collectivités.
- Cette prestation de location de fourreaux est loin d'être le seul service proposé par Orange dans sa convention type, comme le présente le tableau ci-après qui inclut toutes les prestations faisant expressément l'objet d'un tarif, telles qu'elles apparaissent dans « L'offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange pour la boucle locale optique » version en date du 22 novembre 2017.

<sup>14</sup> décision ARCEP n°2008-0835 en date du 24 juillet 2008

<sup>15</sup> décision n° 2011-0668 en date du 14 juin 2011 et décision n°2014-0733 en date du 26 juin 2014. L'analyse de marché 2017 n'a pas encore été publiée.

<b>Prestations tarifées</b>	<b>Unicité</b>	<b>Montant</b>
Mise à disposition des fourreaux (chambres incluses) - droits de passages :	<p><b>prix pour câbles mutualisés en aval PM</b> (tarif à l'accès sachant que l'accès est lié au nombre d'accès depuis le PM),</p> <p><b>prix pour les câbles non mutualisés</b>, lié à la surface d'occupation utile</p> <p><b>segment transport</b> (1cm2 x 1m)</p> <p><b>segment distribution</b> (1cm2 x 1m)</p>	<p><b>0,235 €/mois</b></p> <p><b>0,022 €/mois</b></p> <p><b>0,034 €/mois</b></p>
Abonnement droit de passage d'un câble optique sur le :		
Segment transport	<b>1cm2 x 1 m</b>	<b>0,022 €/mois</b>
Segment distribution	<b>1cm2 x 1 m</b>	<b>0,034 €/mois</b>
<b>commande d'accès</b> aux installations pour NRA SR	Commande	<b>639 €</b>
abonnement pour autorisation de passage d'un câble optique en souterrain/aérien pour NRA SR segment transport	1cm1 x 1 m	<b>0,022 €</b>
Fourniture des plans itinéraires par arrondissement municipal ou par commune incluant les contours de NRA	<b>Prix par arrondissement ou par commune</b>	102 €
Fourniture des informations sur les appuis aériens (données GESPO)	<b>Prix par arrondissement ou par commune</b>	156 €
Fournitures des plans de câbles cuivre en aérien	<b>Un fichier /SR</b>	91 €
Licence logiciel dédié au calcul de charge sur appuis aériens (CAP FT) :	<b>Prix par mois</b>	<b>23 €</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Licence monoposte</li> <li>▪ Licence serveur</li> </ul>		<b>65 €</b>
Formation à l'utilisation de CAP FT	<b>Prix par journée</b>	<b>5 560 €</b>
Formation aux relevés terrain pour saisies des divers éléments de réseaux dans CAP FT	<b>Prix par journée</b>	<b>5 340 €</b>

<b>Prestations tarifées</b>	<b>Unicité</b>	<b>Montant</b>
Frais d'accès aux installations aval PM	Prix par accès	6,13 €
Remplacement de câbles aériens : Étude de faisabilité Travaux de remplacement	Prestation prestation	Sur devis Sur devis
Prestations complémentaires pour les études ou les travaux de l'opérateur : percement de chambre de la CT, étude faisabilité pour dépose de câble à zéro Étude de faisabilité pour regroupement de câbles Étude préalable aux travaux de regroupement de câbles Étude de la nécessité de construction de fourreaux	<b>Prix</b>  <b>par câble</b>  <b>par étude</b>  <b>par étude</b>  <b>par étude</b>	  <b>293 €</b>  <b>293 €</b>  <b>1707 €</b>  <b>739 €</b>
Prestation d'accompagnement par un agent d'Orange <sup>16</sup> : Heures ouvrables Heures non ouvrables Urgence heures ouvrables (- de 2 h.) Urgence heures non ouvrables (- de 6 h.)	Tous prix par heure (toute heure commencée est due en totalité)	 <b>79,40 €</b> <b>158,80 €</b> <b>119,10 €</b> <b>238,20 €</b>

Précisons que ces prestations vont être modifiées prochainement suite à la décision n° 2017-1488 en date du 14 décembre 2017 définissant les conditions économiques de l'accès aux infrastructures de génie civil de boucle locale d'Orange) qui a introduit de nouvelles règles par rapport à la précédente décision datant de juin 2014, notamment en ne distinguant plus entre les segments transports et distribution (la seule séparation de principe étant celles distinguant les déploiements mutualisés et non mutualisés), et en retirant les coûts de sous-tubage de la base de coûts.

### **4.1.3 Réflexions sur un catalogue de services des collectivités territoriales**

Au regard de ce qui est déjà proposé par les collectivités et SDE et l'offre GC-BLO d'Orange, plusieurs pistes peuvent être envisagées pour l'adoption d'un catalogue de services harmonisé concernant l'accès à leurs infrastructures d'accueil :

<sup>16</sup> La prestation d'accompagnement est nécessaire dans toute une série de démarches prévues au contrat par exemple l'ouverture de chambre par clé quand il n'y a pas de prêt de clé, une recette non validée, le percement de grand pied droit d'une chambre, l'accès à des galeries visitables, les notifications d'aléas de chantier, la signalisation d'incidents sur une installation, le raccordement d'un PM de taille importante ...

- Étendre le catalogue et proposer des prestations identiques ou du moins similaires à celles d'Orange aujourd'hui dans le cadre, rappelons-le, d'une offre régulée par l'ARCEP
- Rester sur un service simple, centré sur la redevance de location d'infrastructures
- Trouver une voie médiane, consistant à facturer certains services que la collectivité est en mesure de rendre, en plus de la seule location d'infrastructures

L'examen des prestations d'Orange montre que toutes ces prestations ne peuvent pas être proposées par les collectivités et les SDE, et cela pour deux raisons principales :

- Les infrastructures mises à disposition ne permettent pas le même degré de desserte que les infrastructures d'Orange (notamment sur le segment de desserte de chaque logement/habitation)
- La plupart des collectivités territoriales ne disposent pas des compétences requises pour fournir certaines prestations. Sur ce point, il faut sans doute moduler la réponse en fonction de la taille et de l'organisation des collectivités et SDE.

Un autre point est à prendre en compte : au-delà de la valorisation de leurs infrastructures, le premier objectif des collectivités réside dans la couverture la plus rapide et la plus complète de leurs territoires par les réseaux très haut débit, notamment les RIP. Dans cette mesure, la recherche de rentabilité n'est pas la même que pour un opérateur privé, et la simplification permet de réduire le temps des négociations sur une convention et rendre son exécution plus facile.

**Prenant en compte ces différentes données, le catalogue de services type pourrait comprendre les points suivants :**

- **Abonnement annuel pour occupation de fourreau** (avec possibilité ouverte d'adopter un tarif fourreau entier, et un autre fourreau partagé)
- **Formule spécifique d'abonnement en cas de travaux d'enfouissement** selon que l'opérateur participe ou non aux opérations d'enfouissement :
  - Participation aux frais de terrassements + location des fourreaux à un tarif adapté
  - Location des fourreaux au tarif standard (> tarif adapté)
- **Possibilité de facturer des frais d'accès pour un premier accès** (à la liberté des parties)
- **Prestations d'accompagnement sur le terrain d'agents municipaux** quand cela est prévu dans le contrat avec un tarif horaire jours ouvrés / jours non ouvrés (et, éventuellement, : pour intervention urgente / non urgente)
- **Fournitures des équivalents plans itinéraires ou d'un inventaire d'occupation des infrastructures existantes** dont pourrait disposer la collectivité ou le SDE pour ses propres infrastructures (à la liberté des parties, l'opérateur pouvant participer financièrement à l'établissement de cet inventaire quand il n'existe pas)

À ce stade, les infrastructures situées dans des ZAC ne sont pas traitées différemment des autres infrastructures. Certaines collectivités le font. C'est un point qui reste ouvert.

#### 4.1.4 La question des pénalités

##### Convention GC-BLO

La convention GC-BLO prévoit tout un dispositif de pénalités quand les obligations des parties ne sont pas respectées, beaucoup plus développé pour l'opérateur client que pour Orange.

Pour Orange, les pénalités sanctionnent essentiellement le non-respect de délais contractuels relatifs à la livraison des commandes prévues au contrat (plans itinéraires, validation de commandes, demandes d'accompagnement et de prêt de clés, AR de différentes commandes...). Les pénalités P1 sont de 0,34 € par jour de retard, les pénalités P2 de 0,68 € par jour de retard.

Pour les opérateurs, des pénalités sont dues au titre de non-respect de délais contractuels sur les prestations de fins de travaux selon le système et les montants P1 P2, mais aussi dans le cas des commandes « simple FTTX ou simple RCA », une pénalité forfaitaire de 60 € par dossier. L'autre source de pénalité est la non-conformité des dossiers de fins de travaux. Suivant la nature de ceux-ci, les pénalités sont dues sous forme de forfait (de 150 à 300 € par dossier) + des montants journaliers jusqu'au jour où Orange reçoit un dossier conforme (8,50 € par jour de retard).

### Conventions CT/SDE existantes

Dans l'enquête menée auprès des collectivités et SDE, sur 44 réponses une seule précise la présence de pénalités contractuelles pour retards dans les prestations. Deux collectivités font mention de la mise en œuvre de titre exécutoires et une d'un contentieux gagné, pour faire accepter le paiement de la redevance, sachant que les contrats comportent généralement une clause de règlement des litiges.

Dans un cas, l'audit d'occupation des fourreaux ayant permis de démontrer la présence d'occupants sans titre, des négociations sont engagées pour établir un système de pénalité selon le modèle suivant :

- Frais de dossier (fixes)
- Frais de relevé de câblage (prix au mètre)
- Régularisation du « loyer » non payé au prix maximal prévu dans le contrat cadre.

Il est à noter que les modèles proposés par Orange ou SFR ne proposent pas non plus de sanction.

### Une proposition mesurée

Lors des travaux préparatoires à l'élaboration de la convention type, une majorité des membres présents s'était prononcé **contre l'intégration des pénalités** dans le contrat afin de ne pas rendre la négociation plus complexe, accélérer son adoption et les travaux. Le principe de conception du modèle de convention a donc exclu cette approche, **à l'exception** des points suivants :

- Il est recommandé de facturer l'accompagnement des agents municipaux lors de certaines opérations et de prévoir que les retards ou l'absence des représentants des opérateurs lors de ces opérations, soient sanctionnés par le paiement du déplacement inutile de l'agent.
- Si certaines collectivités disposant de nombreux fourreaux (métropole par exemple) souhaitent aller plus loin en cas de non-respect de certains délais ou des modalités d'accomplissement des travaux, notamment lors des recettes de travaux, elles peuvent négocier des pénalités :
  - Pénalité forfaitaire pour non-conformité des dossiers d'un montant qui pourrait être semblable à ceux proposés par Orange ;
  - Pénalité par jour de retard jusqu'à ce que le dossier soit conforme, là aussi selon des modalités tarifaires proches de celle d'Orange.
- Surtout, l'occupation sans droit ni titre est sanctionnée financièrement par l'application de frais de gestion supplémentaires ainsi qu'une majoration de la redevance de location afférente.

## 4.2 Éléments d'une grille tarifaire

### 4.2.1 Principes de tarification

De manière similaire à l'utilisation des appuis aériens électriques, l'utilisation de toute infrastructure d'accueil pour le déploiement de réseaux THD soulève plusieurs questions d'ordre économique et/ou financier.

- Quelles règles à suivre pour fixer les tarifs des différents services d'accès qui constituent le catalogue ? Autrement dit, quelles méthodes d'allocation des coûts des infrastructures entre les services que celles-ci hébergent peut-on envisager ?
- Quels niveaux de tarifs considérer compte tenu des choix d'allocation retenus en considérant l'offre d'Orange d'un côté et l'offre d'accès aux appuis aériens de l'autre, même si ces deux offres sont proposées dans des contextes qui ne sont pas strictement comparables ?
- Quels principes de tarification retenir, compte tenu des probabilités d'usage de ces infrastructures alternatives dans les tracés ?

#### Allocation des coûts

S'agissant des règles à suivre pour fixer le tarif d'accès aux infrastructures concernées, il convient de rappeler que ces infrastructures pouvant être mobilisées pour le déploiement de réseaux de communications électroniques, voire pour d'autres services, il est nécessaire d'allouer le coût de ces infrastructures de manière équitable entre le service principal (pour lequel elles ont été déployées) et les autres services.

La méthode d'allocation retenue doit respecter à la fois le cadre défini par les autorités de concurrence et le cadre de la régulation. S'agissant des règles de concurrence, la jurisprudence a connu récemment des évolutions substantielles dès lors que l'une des activités en cause répond à des obligations de Services d'Intérêt économique général (SIEG).

La méthode retenue doit ainsi respecter un certain nombre de critères :

1. Aucun opérateur ne doit se voir proposer un accès à une infrastructure à un prix inférieur au coût incrémental qu'il fait supporter à cette infrastructure.
2. Le prix de l'accès à une infrastructure facturé à un service ne peut être supérieur au coût de fourniture isolée de la construction d'une infrastructure passive alternative par le service en question (il s'agit du coût d'opportunité pour un opérateur de recourir à une solution autre que celle proposée par l'infrastructure en place).
3. La somme des prix d'accès facturés aux opérateurs présents sur une infrastructure donnée doit être égale au coût total de celle-ci. Le prix de l'accès inclut une rémunération raisonnable du capital (coût moyen pondéré du capital) identique pour tous les services accédant à cette infrastructure, dont le montant est généralement fixé par l'Autorité de régulation compétente.
4. La clé d'allocation des coûts mutualisés doit être neutre par rapport à l'ordre d'arrivée des services hébergés, en particulier s'il s'agit d'opérateurs de réseaux ou de services en concurrence afin de ne pas introduire de distorsion de concurrence liée à une préemption des infrastructures concernées.
5. L'arrivée d'un nouvel acteur exigeant une désaturation de l'infrastructure doit se traduire par une baisse du coût de l'accès pour tous les acteurs déjà présents.

Par ailleurs, la loi n° 2004-669 a ajouté un quatrième alinéa à l'article L. 45-1 du code des postes et des communications électroniques (CPCE), précisant que « *le prix facturé pour l'occupation ou la vente de tout ou partie de fourreaux reflète les coûts de construction et d'entretien de ceux-ci* ».

Ces dispositions indiquent clairement que le tarif de location doit couvrir a minima une partie des coûts de construction et d'entretien des fourreaux (dans le cas où ceux-ci sont partagés entre plusieurs services), et la totalité de ces coûts lorsque les fourreaux sont construits uniquement pour le service de communications électroniques.

### Niveau des tarifs et principe de tarification

L'article L. 34-8-2-1 du CPCE précise que « *L'accès est fourni selon des modalités et dans des conditions, y compris tarifaires, équitables et raisonnables. Ces conditions garantissent que le gestionnaire d'infrastructure a une possibilité équitable de récupérer ses coûts et tiennent compte de l'incidence de l'accès demandé sur le plan d'affaires propre à l'infrastructure concernée du gestionnaire de l'infrastructure d'accueil, y compris les investissements réalisés par ce dernier pour l'utilisation de l'infrastructure pour la fourniture de services de communications électroniques à très haut débit.* »

Si à l'origine, ce texte semble d'abord viser les fourreaux des opérateurs, il est normal de considérer que les Collectivités locales puissent dans une certaine mesure s'inspirer également de cette disposition dans la détermination de leur redevance.

En matière tarifaire, le cadre légal dispose :

- Selon l'article L. 49-5 du CPCE que la redevance doit être calculée selon une formule orientée vers les coûts, sans tenir compte de l'avantage procuré.
- Que la collectivité peut jouer d'une relative marge de manœuvre selon l'article R. 20-51 du CPCE : « *Le gestionnaire du domaine public peut fixer un montant de redevance inférieur pour les fourreaux non occupés par rapport à celui fixé pour les fourreaux occupés* ».
- Mais qu'une tarification CAPEXisable, **sous forme d'IRU<sup>17</sup>**, très appréciée dans les plans d'affaires des réseaux de communications électroniques publics ou privés, même si elle ne porte que sur la partie patrimoniale, est **incompatible** avec le caractère précaire et révocable de l'occupation du domaine public.

En conformité avec ces grands principes, deux approches complémentaires peuvent alors être retenues pour déterminer le tarif de mise à disposition des fourreaux :

- Une approche reposant **sur les coûts encourus par la collectivité** ;
- Une approche reposant **sur le bénéfice retiré par l'opérateur** de cette mise à disposition comparée à la reconstruction à neuf de sa propre infrastructure.

Dans la première approche, la collectivité fixe un tarif de mise à disposition reflétant les coûts de construction échus dans sa comptabilité auxquels s'ajoutent les coûts d'exploitation/maintenance. Les coûts sont ainsi évalués à partir de la valeur brute comptable des infrastructures et leur durée d'amortissement.

Cette approche assure ainsi un strict recouvrement des coûts encourus par la collectivité à date d'investissement, sans apporter à la collectivité de rémunération du capital investi : elle constitue donc la borne minimale du prix auquel la collectivité territoriale est prête à louer ses infrastructures.

La deuxième approche consiste à estimer le coût évité par l'opérateur de la construction des infrastructures en propre grâce à l'utilisation des fourreaux de la collectivité. Elle constitue donc la borne maximale du prix auquel l'opérateur est prêt à louer les infrastructures de la collectivité : au-delà, l'opérateur aura intérêt à construire son propre réseau plutôt que de louer l'infrastructure de la collectivité (signal « *make or buy* »).

---

17 Indefeasible rights of use ou droits irrévocables d'usage (DIU)

Ces deux méthodes peuvent être modulées pour tenir compte de facteurs spécifiques : nombre d'opérateurs utilisant les fourreaux (fourreaux partagés), degré de participation aux travaux d'enfouissement, etc.

En pratique, la mise en œuvre de ces deux méthodes fournit ainsi une « fourchette tarifaire » au sein de laquelle les collectivités peuvent librement fixer leurs tarifs.

## 4.2.2 Application

La mise en œuvre de ces deux approches par une collectivité suppose que celle-ci dispose de certaines informations relatives à son patrimoine :

- Dans la première approche, la collectivité doit disposer de l'inventaire de son patrimoine dans sa comptabilité (valeur brute comptable, âge moyen des actifs, longueur totale des fourreaux) ;
- la deuxième approche suppose une connaissance des coûts unitaires de construction à neuf des infrastructures de génie civil, tels que les supporterait l'opérateur s'il devait reconstruire son génie civil plutôt que de louer une infrastructure existante.

Par ailleurs, compte tenu de la diversité des contextes dans lesquels chaque collectivité a déployé ses fourreaux et les a mis à disposition des opérateurs, les périmètres de coûts et les montants associés peuvent varier significativement d'une collectivité à l'autre :

- Infrastructure dédiée, réalisée lors d'un enfouissement, fourreaux déployés en attente à l'occasion de travaux de voirie
- Nombre de fourreaux déployés en même temps
- Zone dense, zone rurale
- ZAC

Dans ce contexte, les applications numériques fournies ci-dessous constituent des éléments de référence purement illustratifs, reposant sur les éléments de coûts fournis par les quelques collectivités disposant des informations nécessaires pour répondre au questionnaire qui leur a été soumis.

Par ailleurs, les deux approches reposent sur certains paramètres qui sont recensés ci-dessous :

- Durée de vie des actifs : elle est considérée égale à 30 ans dans la première approche (durée d'amortissement généralement utilisée par les Collectivités Territoriales) et égale à 40 ans dans la deuxième approche, car dans le but d'offrir aux opérateurs un signal *make or buy*, il convient d'utiliser la durée de vie qu'utilisent les opérateurs privés, qui suivent les textes réglementaires européens recommandant une durée de vie d'au moins 40 ans.
- Taux de rémunération du capital : il s'agit du taux auquel les investissements sont rémunérés. Ce taux n'intervient pas dans l'approche 1 (dans une approche minimale où la collectivité ne souhaite pas rémunérer son investissement mais privilégie une mise à disposition attractive de ses services afin de favoriser les déploiements). Dans l'approche 2, il est considéré égal à 4%, taux de rémunération généralement utilisé par les collectivités<sup>18</sup>
- Taux d'utilisation des infrastructures de la collectivité par les opérateurs : il s'agit également d'une hypothèse qui n'intervient que dans l'approche par le bénéfice retiré par l'opérateur. Cette hypothèse permet de simuler le fait qu'un opérateur, lorsqu'il déploie, peut faire appel à tout ou partie de l'infrastructure de la collectivité territoriale, en complément de son infrastructure propre ou de l'offre d'Orange. En pratique, plus la part des fourreaux de la collectivité dans son plan de déploiement est faible, plus le

<sup>18</sup> À noter que dans une vision *make or buy*, il pourrait être considéré de retenir le taux de rémunération appliqué par l'ARCEP aux opérateurs régulés, établi à 7,6%.

bénéfice qu'il retire de l'usage de ces fourreaux est limité. Dès lors, il convient de considérer une hypothèse de taux d'usage de cette infrastructure. Elle est prise à 100% ici, car il est probable que les opérateurs utilisent à terme l'ensemble des infrastructures mises à disposition par les collectivités.

Le tableau ci-après synthétise les résultats de ces deux approches dans trois situations, pour lesquelles les éléments permettant ces calculs de coûts ont été fournis, en considérant les paramètres présentés *supra*.

Situation	Approche 1 (borne min) €/ml/an	Approche 2 (borne max) €/ml/an
Abonnement annuel pour occupation de fourreau	1,52	1,77
Abonnement annuel pour occupation partagée de fourreau (2 opérateurs)	0,76	0,88
Abonnement annuel pour occupation de fourreau avec participation de l'opérateur aux travaux d'installation des fourreaux à hauteur de 50%	0,83	0,93

Les éléments quantitatifs proposés ci-dessus ont été calculés à partir des données comptables et opérationnelles fournies par les quelques collectivités qui en disposent. Les montants indiqués reflètent donc une moyenne des coûts de déploiement des collectivités.

Or comme précisé précédemment, ces coûts peuvent varier significativement en fonction du contexte de déploiement des fourreaux. Les montants ci-dessus n'ont donc qu'une valeur indicative, car l'application de la méthode à partir des données réelles de chaque collectivité pourrait conduire à des montants significativement différents.

Dans la mesure du possible, les collectivités devraient donc calculer leurs propres tarifs (maximum et minimum) selon les principes indiqués précédemment, plutôt que d'utiliser les valeurs moyennes ci-dessus.

**Pour cela, il conviendrait que les collectivités territoriales dès à présent mettent en œuvre les outils et moyens nécessaires pour collecter les informations financières et budgétaires requises pour réaliser cet exercice.**

## 5 CONCLUSIONS ET SUITES A DONNER

---

### 5.1 Un résultat tangible et partagé

---

Les préoccupations de la FNCCR quant à l'évolution des offres d'Orange d'accès à ses infrastructures et réseaux (IBLO, LFO, NRO/NRA), qui affectent les plans d'affaires des RIP, font l'objet des groupes de travail sur le très haut débit mais ont aussi conduit plus spécifiquement la FNCCR a institué en 2016 un groupe de travail restreint consacré à la **valorisation du patrimoine des infrastructures d'accueil** (fourreaux, points hauts) détenu et géré par les collectivités territoriales, infrastructures susceptibles d'être mises à disposition et louer aux opérateurs de communications électroniques, en application de l'ordonnance d'avril 2016.

C'est ce groupe de travail qui a copiloté la présente étude visant à définir un modèle national de convention de mise à disposition et de location des infrastructures d'accueil (fourreaux, chambres, points hauts, ...) détenues et gérées par les collectivités territoriales auprès des opérateurs de communications électroniques.

Les adhérents de la FNCCR sont impliqués dans le déploiement du très haut débit fixe et mobile, soit en construisant des réseaux d'initiative publique (RIP), soit en mettant à disposition et louant aux opérateurs de communications électroniques leurs infrastructures d'accueil (ICE).

Ces déploiements de nouveaux réseaux très haut débit fixes (MED, FTTH, câble) et mobiles (4G, plus tard 5G, BLR) comprennent également les réseaux IOT (internet des objets) des villes et territoires intelligents.

Les besoins en infrastructures d'accueil devraient augmenter.

Les travaux du groupe de copilotage de l'étude, au vu de ses besoins urgents et dominants, se sont recentrés sur le génie civil souterrain (les fourreaux) et ont abouti à l'élaboration d'un package, contenant :

- Le corps de la convention de mise à disposition (et ses annexes) ;
- Le catalogue de services ;
- La grille tarifaire, avec des valeurs indicatives ;
- La fourniture d'un outil sur tableur de calcul des tarifs.

L'étude a été menée en relation constante avec l'autorité de régulation des télécoms (ARCEP), la Mission très haut débit, les représentants des opérateurs (FFT, FIRIP) ainsi que la Caisse des dépôts.

Une attention particulière a été portée à la constitution du catalogue de services et à la modélisation tarifaire.

Il a été souligné en conclusion de l'étude que les collectivités territoriales devaient se doter des outils et moyens nécessaires pour collecter les informations financières et budgétaires requises pour réaliser cet exercice.

L'étude de la FNCCR a toujours soutenu une **démarche « gagnant / gagnant » entre collectivités territoriales et opérateurs** :

- Les premières, garantissant la facilitation et la simplification de l'accès à leurs infrastructures d'accueil ;
- En contrepartie, pour les seconds, de l'abandon de toute pratique d'occupation sans droit ni titre.

## 5.2 Un rappel aux obligations de gestion

---

L'étude a été l'occasion de rappeler aux collectivités adhérentes de la FNCCR leurs devoirs et obligations en tant que gestionnaires du domaine public :

- Perception et contrôle de la redevance d'occupation du domaine public ;
- Perception d'une redevance pour la mise à disposition d'un équipement public (l'enquête avait fait remonter des cas de mise à disposition à titre gracieux) ;
- Distinction de ces deux sources de recettes, souvent confondues ;
- Souci de la valorisation de ce patrimoine et en particulier de son extension en réclamant la propriété de ces infrastructures d'accueil le cas échéant.

C'est là tout l'objectif des trois fiches pratiques produites sur ces sujets connexes.

## 5.3 Suites à donner

---

Le premier trimestre 2018 devrait être consacré :

- D'une part, aux **poursuites des discussions avec les opérateurs** et leurs représentants pour aboutir à un modèle de convention stabilisé, tenant compte des objectifs et contraintes des deux parties. La version disponible à date est celle du 16 janvier 2018 (version n°11) soumise à la relecture des opérateurs.
- D'autre part, aux réflexions sur **l'outillage des collectivités** pour gérer leurs infrastructures d'accueil, de manière à pouvoir offrir des process les plus automatisés possibles aux opérateurs. Cela peut passer par l'achat groupé d'un **SIG adapté**.
- Et enfin, à l'élaboration d'une convention spécifique sur les **points hauts**, alors que la couverture mobile est en passe d'être relancée à compter de 2018 et que les projets de territoires intelligents, à base de réseaux d'objets connectés, se généralisent.

## 6 ANNEXE 1 – TROIS FICHES PRATIQUES

---

Trois problématiques juridiques particulières connexes ont été identifiées par la FNCCR et font l'objet des trois fiches pratiques suivantes :

- **La revendication de la propriété des infrastructures**
- **Les modalités de gestion des infrastructures par un tiers avec le transfert de compétence ou de gestion**
- **La redevance d'occupation du domaine public**

## Fiche pratique n°1

### Propriété des infrastructures de réseaux de communications électroniques

La détermination de la propriété des infrastructures de communications électroniques est plus ou moins complexe selon que celles-ci ont été réalisées avant ou après la loi du 26 juillet 1996 (ci-après « loi de 1996 ») ouvrant à la concurrence le secteur des télécommunications, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1998<sup>19</sup>.

Si aujourd'hui la compétence des collectivités territoriales pour établir des infrastructures et des réseaux de communications électroniques pour leur propre compte et dans le cadre d'un service public est expressément reconnue par les textes en vigueur<sup>20</sup>, se pose en revanche la question de savoir si le monopole dont a bénéficié l'Etat, puis France Telecom en matière de télécommunications implique que lui revienne de droit la propriété des ouvrages construits par des collectivités publiques antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 1998.

#### 1. Définition des infrastructures de réseaux de télécommunications

Les infrastructures de réseaux correspondent aux **structures d'accueil des réseaux de communications électroniques**.

Il s'agit en pratique d'**ouvrages de génie civil aériens et souterrains, des locaux, armoires et chambres techniques, des pylônes et autres sites d'émission**.

La loi<sup>21</sup> définit aujourd'hui une « infrastructure d'accueil » comme tout élément d'un réseau destiné à accueillir des éléments d'un réseau sans devenir lui-même un élément actif du réseau, tels que :

- Les conduites ;
- Pylônes ;
- Gaines ;
- Chambres de tirage et regards ;
- Trous de visite, boîtiers ;
- Immeubles ou accès à des immeubles ;
- Installations liées aux antennes ;
- Tours et poteaux ;
- Châteaux d'eau.

19 Loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications.

20 Cette compétence a d'abord été reconnue par l'article L. 1511-6 du CGCT, créé par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999). Elle a ensuite été définie par la loi n°2004-575 du 21 juin 2004 qui a introduit dans le CGCT l'article L. 1425-1.

21 Article L. 32-22 du code des postes et des télécommunications.

Ces infrastructures de réseau se distinguent donc des réseaux qu'ils accueillent, constitués notamment de câbles de communications électroniques de toute nature.

## **2. Monopole de l'Etat et de France Telecom sur les réseaux de télécommunication avant la loi de 1996**

- **Avant 1991**, l'Etat disposait d'un monopole pour l'établissement des réseaux de télécommunications.
- **Du 1<sup>er</sup> janvier 1991 au 1<sup>er</sup> janvier 1988 (avec l'entrée en vigueur de la loi de 1996)**, ce monopole fut attribué à France Telecom (« l'exploitant public ») :
- Toutefois, en pratique, les collectivités publiques ont pu être amenées à déployer des infrastructures de réseau, notamment dans le cadre de l'aménagement des VRD / Voierie et réseaux divers des zones d'aménagement concertées (ZAC).

En pratique, la question est de savoir si ces infrastructures sont la propriété de la collectivité publique ou bien si l'existence d'un monopole d'Etat implique *ipso facto* qu'elle soit revenue à France Télécom (Orange).

## **3. Détermination de la propriété des infrastructures de réseaux édifiées avant la loi de 1996**

Les litiges portant sur la propriété opposant une personne privée à une personne publique relèvent de la compétence du juge judiciaire, la compétence du juge administratif peut toutefois se justifier par la qualité d'établissement public de France Telecom au moment des faits en cause.

### **3.1 L'existence d'un monopole légal n'entraîne pas automatiquement la propriété de France Télécom (Orange) sur les infrastructures de réseau**

Les juges administratif et judiciaire se prononcent contre la possibilité d'un transfert automatique de la propriété des infrastructures de réseau à France Télécom, alors en situation de monopole.

#### **3.1.1 Position du juge administratif**

- **Le monopole ne portait que sur les infrastructures uniquement.**

La jurisprudence administrative a pu estimer que **le monopole de France Télécom ne concernait que les installations de télécommunications** elles-mêmes et non **pas les infrastructures destinées à les accueillir**.

Le juge administratif a donc admis qu'une collectivité puisse démontrer sa propriété sur ces infrastructures<sup>22</sup>.

- **La violation du monopole n'est pas sanctionnée par un transfert de la propriété des ouvrages à France Telecom (Orange).**

Selon le juge administratif, la violation éventuelle du monopole légal n'entraîne pas appropriation par l'Etat / France Télécom (Orange) des infrastructures de télécommunications qui auraient été établies par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales<sup>23</sup>.

### 3.1.2 Position du juge judiciaire

La Cour de cassation considère quant à elle que l'existence d'un monopole légal n'entraîne **pas de transfert automatique de propriété** en faveur de l'opérateur historique, mais seulement une **présomption de propriété**<sup>24</sup>.

Cette présomption peut être renversée par la collectivité publique avec la **production d'éléments de preuve pour démontrer sa propriété**.

### 3.2 Éléments de preuve permettant de démontrer la propriété des collectivités publiques sur les infrastructures

- **Devant le juge administratif**, les collectivités publiques peuvent démontrer leur propriété sur les ouvrages si :
  - Elles ont assuré la **maîtrise d'ouvrage** et le **financement des travaux**<sup>25</sup> en produisant des **marchés, documents contractuels, plans, factures, ...** – et n'agissait donc pas par délégation ;
  - Il n'existe **aucune rétrocession**, ni **aucun acte de transfert de propriété** des infrastructures au profit de l'Etat ou de France Telecom<sup>26</sup>.

Devant le juge administratif, il appartient au demandeur d'apporter un **commencement de preuve** que le défendeur (en règle générale l'Administration) se devra de renverser.

- **Devant le juge judiciaire**, il est exigé de la même façon que la collectivité qui revendique la propriété des infrastructures en apporte la preuve, en démontrant

22 CAA Bordeaux, 1ère ch., 9 mars 2006. 02BX02121, Commune de Toulouse inédit au recueil Lebon.

24 Cass, civ, 1, 9 avril 2014, 13-15.608, Publié au bulletin ; Cass civ 9 décembre 2015 n°14-24.880.

25 CAA Bordeaux, 9 mars 2006. 02BX02121, Commune de Toulouse, inédit au recueil Lebon

V. également CAA Nantes, Communauté d'agglomération du Pays de Vannes, Inédit au recueil Lebon:

26 CAA Versailles, 2ème Chambre, 18 décembre 2015, 12VE02124, Inédit au recueil Lebon

qu'elle a assuré la **maîtrise d'ouvrage** ainsi que l'**absence de transfert de propriété** au profit de l'Etat ou de France Telecom.

La charge de la preuve incombe donc ici à la collectivité qui souhaite **renverser la présomption** de propriété existant au profit de France Telecom.

A défaut de preuve de la propriété publique, la présomption de propriété de l'Etat ou de France Telecom est confirmée.

#### 4. Revendication de la propriété publique des infrastructures

En pratique, la revendication de la propriété publique implique :

- i) De **définir précisément les infrastructures concernées** dont la propriété est revendiquée, à l'aide de l'ensemble des **documents relatifs à leur construction** (plans, marchés...);
- ii) D'adresser à Orange une lettre portant **revendication de la propriété des infrastructures en cause** accompagnée d'une annexe définissant la consistance des infrastructures concernées ;
- iii) Fort de la domanialité publique de ces biens – c'est-à-dire s'il est établi qu'ils sont affectés au service public local des communications électroniques et ont été aménagés pour son exécution<sup>27</sup>, de **revendiquer auprès d'Orange le paiement d'une redevance** d'occupation (dont le montant est fixé sous forme d'un tarif de location) avec l'**émission d'un titre exécutoire**.

Si Orange veut contester la propriété publique des infrastructures, il devra demander l'annulation du titre exécutoire devant le juge administratif qui pourra trancher la question de la propriété du bien ou surseoir à statuer et saisir le juge judiciaire de la question (Cf. point 3 sur la répartition des compétences entre les juridictions).

---

27 Article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

**Tableau récapitulatif des modalités de détermination  
de la propriété des infrastructures de réseau**

Faits	Éléments de preuve	Propriété des infrastructures
Maîtrise d'ouvrage déléguée à la collectivité par l'Etat ou France Telecom	Convention de délégation de maîtrise d'ouvrage	<b>Propriété de l'Etat ou de France Telecom aujourd'hui Orange SA</b>
Maîtrise d'ouvrage assurée par la collectivité mais acte de transfert de propriété au profit de l'Etat ou de France Telecom (clause de rétrocession ou acte ultérieur)	Marché avec Clause de rétrocession ou acte de cession ultérieur	
Maîtrise d'ouvrage assurée par la collectivité et aucun acte de transfert de propriété au profit de l'Etat ou de France Telecom (clause de rétrocession ou acte ultérieur)	Documents contractuels, plans et factures attestent de la maîtrise d'ouvrage publique et du financement des travaux par celle-ci	<b>Propriété de la collectivité ayant édifié les infrastructures</b>

\*\*\*

## Fiche pratique n°2

### Modalités de gestion des infrastructures de réseau par une collectivité tierce

La gestion d'une infrastructure de réseaux de communications électroniques propriété d'une personne publique par une autre personne publique peut intervenir :

- soit par la **mise à disposition de biens** prévue au Code général des collectivités territoriales (CGCT)<sup>28</sup>, qui a lieu de façon automatique **à l'occasion d'un transfert de compétences** par exemple à un Syndicat mixte ou à un EPCI (1).
- ou par le **transfert de gestion prévu par le Code général de la propriété des personnes publiques** (CG3P)<sup>29</sup>, de manière volontaire et indépendamment d'un transfert de compétences (2).

#### 1. Mise à disposition des biens dans le cadre d'un transfert de compétence

##### 1.1 Principe : le transfert de compétence entraîne de plein droit la mise à disposition des biens afférents à la compétence transférée.

Les dispositions relatives aux syndicats mixtes ouverts<sup>30</sup>, aux syndicats mixtes fermés<sup>31</sup> et aux EPCI<sup>32</sup> prévoient que **le transfert de compétence** réalisé par leurs membres à l'occasion de leur adhésion **entraîne de plein droit la mise à disposition de l'ensemble des biens**, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert (cf. articles L. 1321-1 et suivants du CGCT).

##### 1.2 Modalités

- **La mise à disposition a lieu à titre gratuit.**
- **La collectivité bénéficiaire de la compétence transférée est substituée au propriétaire :**
  - **pour l'ensemble des droits et obligations ressortant des contrats conclus sur les biens** (emprunts, marchés, concessions, ...) <sup>33</sup>.

28 Article L. 1321-1 et s. du CGCT.

29 Article L. 2123-3 du CG3P.

30 Article L. 5721-6 CGCT ;

31 L'article L. 5711-1 CGCT rend les dispositions applicables aux Établissements publics de coopération intercommunale applicables aux syndicats mixtes fermés.

32 Article L. 5211-17 CGCT .

33 Article L. 1321-2, alinéas 3 et 4 du CGCT.

- **et l'ensemble des pouvoirs de gestion** sur les biens mis à disposition<sup>34</sup>. Il s'agit d'un véritable « droit réel ».

En conséquence, la collectivité bénéficiaire peut :

- **Utiliser les biens conformément à leur affectation** et de procéder à tous travaux de reconstruction, de démolition, de surélévation ou d'addition de constructions propres à assurer le maintien de l'affectation des biens<sup>35</sup> ;
- **Régler l'utilisation du bien par les tiers et les usagers** : il peut notamment à ce titre autoriser l'occupation des biens, en percevoir les redevances d'occupation, ou engager une procédure d'expulsion – il agit en justice en lieu et place du propriétaire<sup>36</sup> ;
- Proposer la désaffectation du bien – seul le propriétaire est toutefois compétent pour prononcer cette désaffectation.

Elle ne peut pas prendre des actes de disposition (elle n'a notamment pas le droit d'aliéner le bien).

- Elle doit également **prendre à sa charge l'ensemble des obligations du propriétaire et** :
  - **Assumer le renouvellement des biens mobiliers** ;
  - **Supporter deux obligations générales de gestion** :
    - l'obligation d'entretien du domaine public qui pèse normalement sur le propriétaire public
    - la responsabilité des dommages causés par les biens utilisés.
- **En cas de retrait de la compétence transférée** :
  - Les biens meubles et immeubles mis à la disposition de la collectivité bénéficiaire du transfert de compétences sont restitués aux membres antérieurement compétents et réintégrés dans leur patrimoine pour leur valeur nette comptable. Le solde de l'encours de la dette afférente à ces biens est restitué au propriétaire<sup>37</sup> ;
  - Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties<sup>38</sup>.

### 1.3 Forme de la mise à disposition

34 Article L. 1321-2, alinéa 1 du CGCT.

35 Article L. 1321-2, alinéa 2 du CGCT.

36 Article L. 1321-2, 1° du CGCT.

37 Article L. 5211-25-1 du CGCT.

38 Ibidem.

- La mise à disposition est constatée par un **procès-verbal établi contradictoirement** entre la collectivité antérieurement compétente et la collectivité bénéficiaire. Le PV **précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état** de ceux-ci<sup>39</sup>.
- Les collectivités propriétaires n'ont pas à donner leur accord formel sur la mise à disposition des biens liée à la compétence transférée<sup>40</sup>, **cette mise à disposition intervient de « plein droit »<sup>41</sup> avec le transfert de compétence.**

L'absence d'adoption d'un PV de mise à disposition ne remet pas en cause la validité de la mise à disposition ni celle du transfert de compétence.

Toutefois, il est recommandé d'en établir un pour éviter toute difficultés pratiques (incertitudes sur la consistance des biens, leur état, leur valeur, leur localisation, etc ...)

## 2. Transfert de gestion prévu par le code général de la propriété des personnes publiques

Aux termes de l'article L. 2111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), **relèvent du domaine public les biens appartenant à une personne publique, affectés soit à l'usage direct du public, soit à un service public et faisant l'objet à cet effet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de service public.**

Les infrastructures de réseau, affectées au service public local des « communications électroniques » au sens du CPCE et du CGCT, répondent en principe à ces critères cumulatifs et appartiennent donc au domaine public.<sup>42</sup>

Le régime du transfert de gestion d'immeubles du domaine public<sup>43</sup> entre personnes publiques prévu par le CG3P leur est donc applicable. Ces transferts de gestion impliquent en principe un changement matériel d'affectation de l'immeuble concerné pour l'exercice des compétences de l'affectataire<sup>44</sup>.

### 2.1 Modalités du transfert de gestion volontaire

- **Le transfert de gestion a lieu à titre gratuit mais une indemnisation peut être éventuellement convenue** pour les dépenses engagées ou la privation de revenus pour la personne dessaisie<sup>45</sup>.
- **Il entraîne le transfert le pouvoir de gestion du bien et des obligations y afférents.**

39 Article L. 1321-1, 1° et 2° du CGCT.

40 CAA Lyon, 10 févr. 2005, Cne de Commelle, 03LY01572.

41 Article L. 1321-1, 1° du CGCT.

42 CAA Nantes, 17 avr. 2015, n° 13NT00245, Sté France Télécom.

43 Article L. 2123-3 du CG3P.

44 Article L. 2111-1 du CG3P.

45 Article L. 2123-6 du CG3P.

- Le pouvoir sur les biens est toutefois plus limité que dans le cadre d'une mise à disposition résultant d'un transfert de compétence :
  - l'affectataire ne peut pas modifier l'affectation de l'immeuble transféré<sup>46</sup> ;
  - Il a un droit exclusif pour régler l'utilisation du bien par les tiers et usagers, mais il ne peut pas attribuer de droits réels aux occupants<sup>47</sup>.
- Il supporte (comme le bénéficiaire d'une mise à disposition) :
  - La responsabilité des dommages causés par les biens utilisés ;
  - L'obligation d'entretien courant du domaine public qui pèse normalement sur le propriétaire public.
- **En cas de fin unilatérale et anticipée :**

Dans cette hypothèse, l'affectataire peut alors prétendre à une **indemnité pour les équipements réalisés déduction faite de l'amortissement pratiqué et des frais de remise en état.**

## 2.2 Forme du transfert de gestion

- **La décision d'opérer le transfert de gestion est prise par délibération<sup>48</sup>.**

Cette délibération détermine notamment la **durée du transfert de gestion<sup>49</sup>.**

- Le transfert de gestion peut donner lieu à la **conclusion d'une convention**, qui fixe les règles de gestion applicables et les modalités techniques et financières de l'opération<sup>50</sup>.

\*\*\*\*\*

---

46 Article L. 2123-3 du CG3P.  
 47 Article R. 2123-3 du CG3P.  
 48 Article R. 2123-10 du CG3P.  
 49 Article L. 2123-3 du CG3P.  
 50 Article R. 2123-9 du CG3P.

## Fiche pratique n°3

**Redevances d'occupation du domaine public en matière d'infrastructures de communications électroniques**

Les opérateurs de communications électroniques peuvent, dans certaines conditions, occuper le domaine public routier et non routier pour y déployer et exploiter leurs infrastructures de réseau. **Cette occupation implique le versement d'une redevance d'occupation du domaine public.**

Ces redevances d'occupation des infrastructures se distinguent des tarifs de location, perçues par les collectivités dans le cadre de la mise à disposition de leurs propres infrastructures de réseau (fourreaux notamment) au profit d'opérateurs, et dont les modalités de calcul sont spécifiques.

**1. Redevances d'occupation du domaine public**

L'occupation du domaine public routier ou non routier par un opérateur de réseau de communications électroniques (y compris pour le délégataire d'un réseau d'initiative publique) donne obligatoirement lieu au paiement d'une redevance d'occupation<sup>51</sup>.

**1.1 Redevances d'occupation du domaine public routier****1.1.1 Principes régissant l'occupation du domaine public routier****➤ Droit de passage**

Les opérateurs de réseaux ouverts au public bénéficient, de manière dérogatoire, « *d'un droit de passage* », sur le domaine public routier<sup>52</sup>, qui implique que les gestionnaires ou concessionnaires du domaine public routier soient en situation de compétence liée pour autoriser l'occupation de leur domaine par les exploitants – en d'autres termes, le refus d'attribuer une permission de voirie doit être justifié<sup>53</sup>. Ce droit de passage est reconnu dans la mesure où cette occupation n'est pas incompatible avec l'affectation de la voirie<sup>54</sup>.

**➤ Délivrance d'une permission de voirie**

L'occupation du domaine public routier par les opérateurs s'effectue dans le cadre d'une permission de voirie si l'occupation est compatible avec la destination du domaine public

51 Article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

52 Article L. 45-9, alinéa 1er du CPCE.

53 Article L. 47, alinéa 4 du code des postes et des communications

54 Article L. 47 alinéa 1er CPCE.

routier, l'intégrité des ouvrages et la sécurité des utilisateurs. La permission de voirie fixe notamment le montant des redevances dues<sup>55</sup>.

### 1.1.2 Calcul de la redevance d'occupation du domaine public routier<sup>56</sup>

#### ➤ Détermination du montant

- Le montant des redevances tient compte cumulativement de<sup>57</sup> :
  - La durée de l'occupation ;
  - La valeur locative de l'emplacement occupé ;
  - Les avantages matériels, économiques, juridiques et opérationnels qu'en tire le permissionnaire.
- Le gestionnaire du domaine public peut fixer un montant de redevance inférieur pour les fourreaux non occupés par rapport à celui fixé pour les fourreaux occupés<sup>58</sup>.
- Les redevances doivent respecter le principe d'égalité entre les opérateurs<sup>59</sup>.

#### 1.1.2.1 Plafonds applicables

Le montant des redevances d'occupation tient compte des « artères » occupées par l'opérateur.

#### ➤ On entend par « artère »<sup>60</sup> :

- Dans le cas d'une utilisation du sol ou du sous-sol, un fourreau contenant ou non des câbles, ou un câble en pleine terre ;
- Dans les autres cas (c'est-à-dire hors sol), l'ensemble des câbles tirés entre deux supports.

Le linéaire à prendre en considération est constitué de la longueur des artères considérées multipliées par le nombre d'artères en parallèle.

Ainsi, le linéaire à prendre en considération dans le cas de 4 fourreaux de 1000 mètres linéaires est 4 000 mètres linéaires.

Les chambres de génie civil souterrain sont exclues de l'assiette de calcul.

#### ➤ Plafond applicable en fonction de la voie occupée :

L'article R. 20-52, I du CPCE précise le montant annuel maximum des redevances d'occupation du domaine public routier en fonction de la voie concernée.

55 Articles L. 47 du CPCE et L. 113-2 du code de la voirie routière.

56 Articles R. 20-51 et R. 20-CPCE

57 Article R. 20-51, 2° du CPCE.

58 Article R. 20-51, 3° du CPCE.

59 Article L. 47, alinéa 6 du CPCE.

60 Article R. 20-52, in fine du CPCE.

Il n'existe pas de plafond pour les stations radioélectriques.

## 1.2 Redevances d'occupation du domaine public non routier

### 1.2.1 **Principes d'occupation du domaine public non routier**

#### ➤ **Conclusion d'une convention d'occupation**

L'autorisation d'occupation du domaine public non routier revêt obligatoirement la forme d'une convention<sup>61</sup>.

#### ➤ **Faculté d'occupation/ droit de passage**

Les opérateurs ne bénéficient pas d'un « droit de passage » général sur le domaine public non routier mais d'une simple faculté d'occupation.

Ils bénéficient cependant d'un droit de passage dans les réseaux publics (par ex : les réseaux d'assainissement), que ceux-ci relèvent du domaine public routier **ou non routier**, à l'exception des réseaux et infrastructures de communications électroniques<sup>62</sup>.

### 1.2.2 **Calcul de la redevance d'occupation du domaine public non routier**

L'occupation du domaine public non routier donne lieu au versement de redevances, dans le respect du principe d'égalité des opérateurs<sup>63</sup>.

#### ➤ **Détermination du montant**

La redevance due pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation<sup>64</sup>.

Ces redevances doivent être raisonnables et proportionnées à l'usage du domaine<sup>65</sup>. Les redevances d'occupation du domaine public autoroutier, fluvial et ferroviaire sont plafonnées, excepté pour les stations radioélectriques.

## **2. Révision annuelle du montant**

Les montants des redevances d'occupation du domaine public routier doivent être révisés au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année, par application de la moyenne des quatre dernières valeurs trimestrielles de l'index général relatif aux travaux publics<sup>66</sup> (Cf. 1.1.2.1 pour les modalités de calcul de la révision).

---

61 Article L. 46 du CPCE.

62 Article L. 45-9, alinéa 1er du CPCE.

63 Article L. 45-9, alinéa 3 du CPCE.

64 Article L. 2125-3 du CG3P.

65 Article L. 46 du CPCE.

66 Article R. 20-53 du CPCE.

Chaque année, la FNCCR calcule les nouveaux montants plafonds de l'année à venir.



ARTERES *		Installations radioélectriques (pylône, antenne de téléphonie mobile, armoire technique)	AUTRES (cabine tél, sous répartiteur)
(en € / km)			
Souterrain	Aérien		(€ / m <sup>2</sup> )

Domaine public routier communal	39,28	52,38	Non plafonné	26,19
---------------------------------	-------	-------	--------------	-------

Domaine public non routier communal	1 309,40	1 309,40	Non plafonné	851,11
-------------------------------------	----------	----------	--------------	--------

**Pour information : autres domaines possibles**

Autoroutier	392,82	52,38	Non plafonné	26,19
Fluvial	1 309,40	1 309,40	Non plafonné	851,11
Ferroviaire	3 928,21	3 928,21	Non plafonné	851,11
Maritime	Non plafonné			

\* On entend par « artère » : dans le cas d'une utilisation du sol ou du sous-sol, un fourreau contenant ou non des câbles, ou un câble en pleine terre et dans les autres cas, l'ensemble des câbles tirés entre deux supports.

Attention : en application de l'article L. 2322-4 du code général de la propriété des personnes publiques, le montant total des redevances dû par l'opérateur est arrondi à l'euro le plus proche, la fraction d'euro égale à 0,50 étant comptée pour 1.

### 3. Contentieux

Le contentieux des redevances d'occupation du domaine public relève de la compétence de la juridiction administrative.

\*\*\*\*\*

## 7 ANNEXE 2 - ETAT DES LIEUX DES PRATIQUES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

---

Le paragraphe 2.2 du présent rapport renvoie à la restitution de l'enquête menée auprès des adhérents de la FNCCR.

La présentation est celle proposée le 21 septembre 2017 au cours du second comité de pilotage de l'étude.

### FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

#### I. L'avis des collectivités territoriales

##### Méthodologie

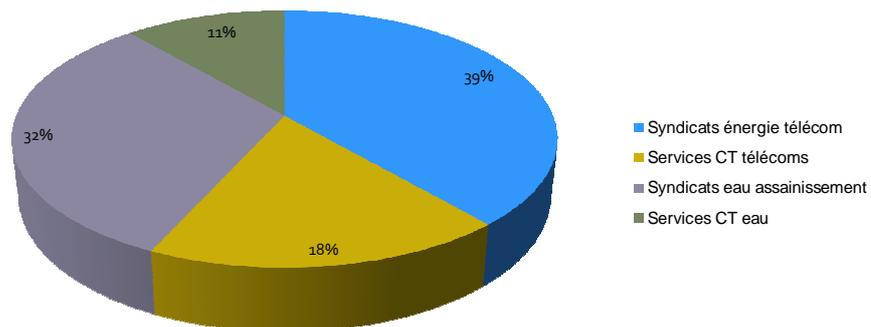
- » Analyse de 39 réponses aux questionnaires
- » 7 entretiens avec des représentants de collectivités territoriales :
  - › Grand Paris Sud Agglo,
  - › La Rochelle Agglomération,
  - › Mayenne (Département et SMO),
  - › Seine et Marne Numérique,
  - › Sipperec,
  - › Toulouse Métropole
- » Soit au total 44 réponses de collectivités territoriales
  - › 2 interviewées ont aussi répondu au questionnaire
- » 10 questionnaires complémentaires sur les questions de tarification
- » Un entretien avec la FNCCR sur les canalisations abandonnées



# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

## I. L'avis des collectivités territoriales

Base : 44 réponses



25 Syndicats / CT énergie/télécoms

19 Syndicats / CT eau

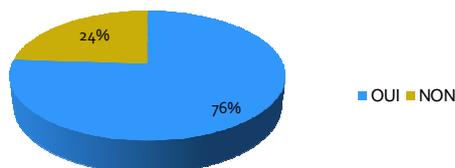
5

# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

## I. L'avis des collectivités territoriales

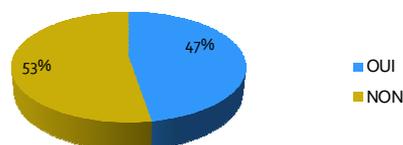
Convention structures télécoms  
25 réponses

Les ¾ des CT Energie télécoms ont une convention



Moins de la moitié des CT / Synd. Eau ont une convention

Conventions structures eau  
19 réponses



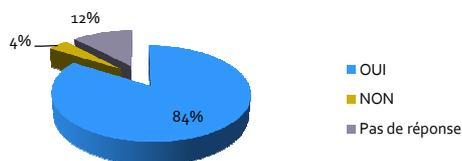
6

# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

## I. L'avis des collectivités territoriales

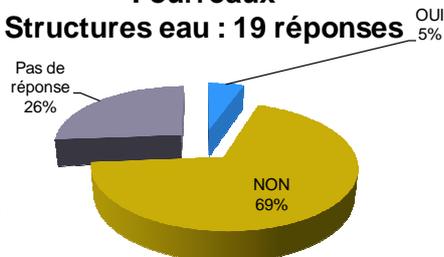
Fourreaux Structures énergie/télécoms : 25 réponses

Fourreaux concernés dans (presque) tous les cas



Fourreaux non concernés sauf 1 exception

Fourreaux Structures eau : 19 réponses



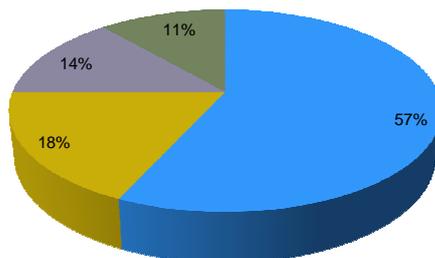
7

## FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

### I. L'avis des collectivités territoriales

Points Hauts concernés  
Base 44 réponses

■ NON ■ non réponse ■ OUI Eau ■ OUI E.T.



**¼ seulement des syndicats et CT ont une convention points hauts avec une petite majorité pour les structures « eau »**

8

## FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

### I. L'avis des collectivités territoriales

#### Canalisations et divers

##### Canalisations

- » 10 réponses font état d'une possible mise à disposition de canalisations issues d'autres réseaux que ceux de communications électroniques
- » 6 pour des structures « eau » et 4 pour des structures « énergie / télécoms »

##### Autres infrastructures

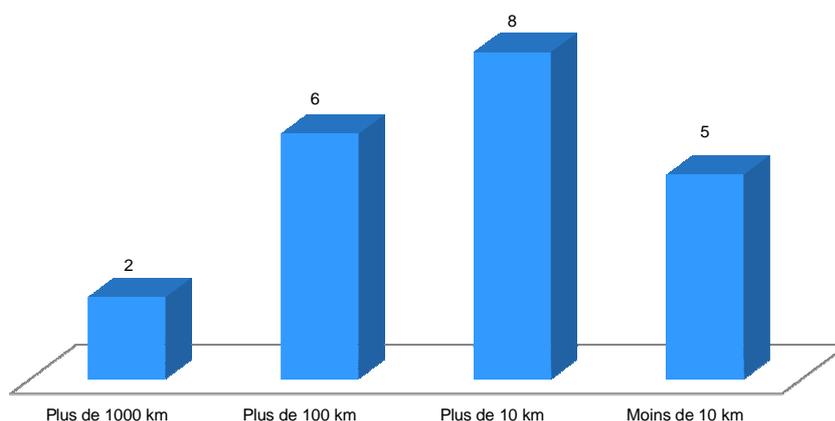
- » 7 réponses évoquent d'autres infrastructures pouvant être mises à dispositions
- » Sont évoqués : parcelles de terrain pour pylônes, galerie d'eau visitable, ouvrages reliant des réseaux d'égoûts, tranchée éclairage public, enfouissements Enedis, canaux abandonnés, supports électriques basse et haute tension, ouvrages propres, shelters et même un local « gaz » transformé en SRO

9

## FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

### I. L'avis des collectivités territoriales

Linéaire de fourreaux à disposition  
base : 21 réponses

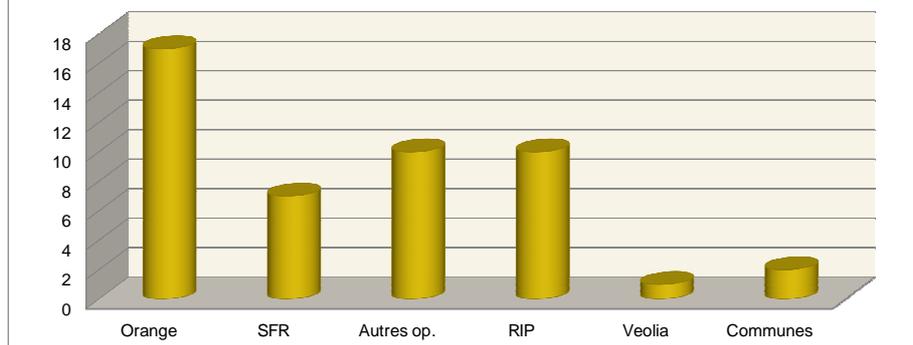


10

## FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

### I. L'avis des collectivités territoriales

Opérateurs contractants  
base 25 réponses



**Orange est concerné dans trois cas sur 4. Parmi les opérateurs SFR, NUMERICABLE, COMPLETEL, FREE, COLT, INEO, NEO TELECOM, CELESTE, ICADE, ZAYO FRANCE VERIZON BUSINES, INTERROUTE. Dans les RIP : SEQUANTIC, IRISE, OPALYS**

11

# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

## I. L'avis des collectivités territoriales

### Durée des conventions

#### Le règne de la diversité

- » 22 réponses exploitables (soit la moitié)
- » 13 sur 22 font état de durée égale (7) ou supérieure à 15 ans dont 4 sur des durées permanentes
- » 4 sont dans la zone 10 – 12 ans
- » 5 entre 5 et 9 ans (dont 3 à 5 ans)
- » Plusieurs réponses sont imprécises (« quelques années », « entre 1 et 15 ans » avec des régimes différents suivant les opérateurs...)

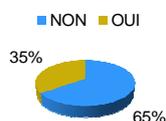
12

# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

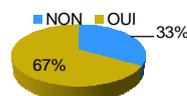
## I. L'avis des collectivités territoriales

Les procédures opérationnelles (désignation des interlocuteurs, règles applicables à l'opérateur, fourniture d'informations préalables, réalisation des études, réalisation du dossier d'autorisation de travaux, recettes...)?

### Respect des règles réseaux télécoms Base 20 réponses



### Respect des règles réseaux d'eau Base 12 réponses



**Au-delà du constat que les procédures sont bien moins suivies côté télécoms, on notera les principaux points de friction :**

- Délais d'intervention non respectés/ou sans prévenir
- Présence non déclarée dans les infrastructures
- Défaut d'information fin de travaux, non respect des DICT
- Problème sur la propriété des infrastructures
- Mauvaise organisation de l'opérateur, travaux mal faits

13

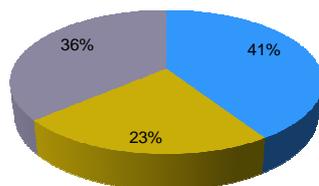
# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

## I. L'avis des collectivités territoriales

### Maintenance correctement réalisée

Base 44 réponses

■ OUI ■ NON ■ non réponse



Résultats homogènes entre structures télécoms et eau. Principaux problèmes :

- La question de la propriété des infras à clarifier remonte deux fois
- l'entretien maintenance à la charge de la CT ("ce n'est pas notre métier") aussi
- cités une fois : Sécurité, pérennité des ouvrages, abandon de câble par l'opérateur, suppression des antennes sur réservoir souhaitée, dévoiements

14

# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

## I. L'avis des collectivités territoriales

### Grille tarifaire

10 collectivités disposent d'une tarification, tandis que 23 n'en ont pas (6 non-réponses)

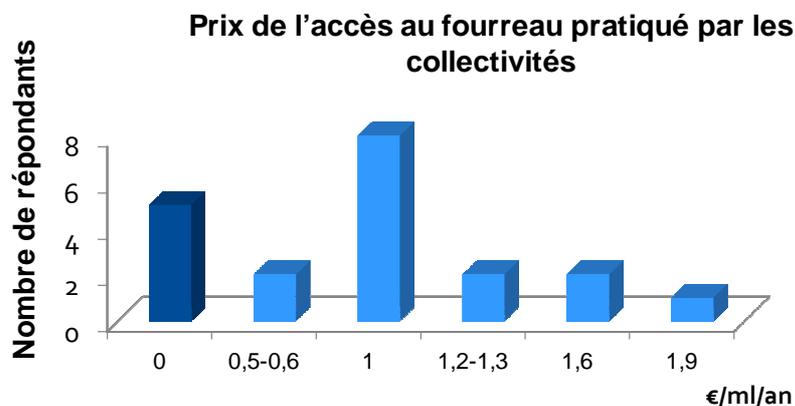
- » La plupart des collectivités établissent le prix de l'accès au fourreau linéaire à 1€/ml (trois au-dessus (1,3-2€/ml) dans certaines zones,
- » deux en-dessous (0,55€/ml) quand le fourreau est partagé, et une ne fait payer que l'accès des techniciens pendant les études de faisabilité

5 collectivités indiquent ne pas faire payer l'accès aux infrastructures (parmi celles ne disposant pas de grille tarifaire), contre 13 déclarent le faire (mais seulement 10 déclarent avoir une grille)

- » Près de la moitié de celles qui font payer expriment des difficultés à percevoir les redevances d'accès, tandis que d'autres ne faisant pas payer expriment les mêmes difficultés
- » Les difficultés de perception ne s'expliquent pas par des refus explicites, mais du fait de non-paiements (ou tardifs) non justifiés. Pour pallier ces non-paiements, des démarches actives (demandes exécutoires, pénalités) sont mises en oeuvre

15

# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017



NB: Certaines collectivités disposent de plusieurs tarifs (selon les zones géographiques) et sont donc répercutées plusieurs fois sur le graphe  
5 collectivités indiquent ne pas faire payer l'accès aux fourreaux

16

# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

## I. L'avis des collectivités territoriales

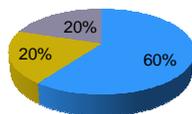
### Redevance de locations d'infras et RODP

Même si la RODP ne fait pas partie de l'étude, il est apparu intéressant de regarder s'il y avait des comportements différents sur les deux questions, et si, parfois, il n'y avait pas confusion.

#### Paiement redevance de location des infras

Base : 25 questionnaires E. T.

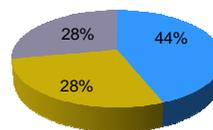
■ OUI ■ NON ■ non réponse



#### Paiement RODP

Base : 25 questionnaires E. T.

■ OUI ■ NON ■ non réponse



**Les réponses des Syndicats et collectivités eaux font état de non réponses ou de réponses négatives aux 2 questions. Sur les structures énergies télécoms :**

- La location des infras semble mieux suivie que la RODP
- Il y a parfois confusion entre les deux : c'est exprimé clairement dans 5 réponses, certaines non réponses seraient à suivre
- Dans ceux qui font payer la RODP, un tiers n'appliquent pas l'indexation

17

## FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

### I. L'avis des collectivités territoriales

#### Redevance de locations d'infras et RODP

Différentes difficultés remontent quant au règlement des redevances de location et aux RODP. Ces remontées ne sont cependant pas très nombreuses (9 sur 44 réponses) et dans tous les cas, les collectivités assurent déployer des moyens actifs de recouvrement : titre exécutoire, pénalités de retard, contentieux, intervention services de l'état)

##### » Sur les redevances de location

- La non déclaration spontanée des opérateurs de leur présence dans les infras et la nécessité de faire un inventaire de présence
- Il y aussi le cas où la collectivité reconnaît qu'elle ne demande pas le paiement à l'occupant

##### » Sur la RODP

- Inertie de certains opérateurs
- Dans les cas d'enfouissement, certaines collectivités remontent la difficulté de faire accepter à l'opérateur qu'il doit payer la RODP pour les infras pour lesquelles il a participé à l'enfouissement
- Certaines communes, surtout les plus petites, ne sont pas équipées pour faire respecter ces obligations

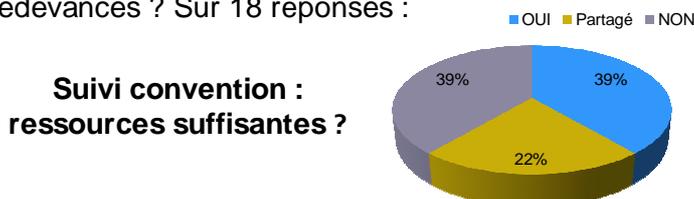
18

## FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

### I- L'avis des collectivités territoriales

#### Ressources pour suivre les conventions

Sont elles suffisantes pour les faire respecter et obtenir le règlement des redevances ? Sur 18 réponses :



#### C'est très exactement moitié – moitié avec différents problèmes remontés :

- « Un peu juste - effort nécessaire sur le SIG »
- « Non et c'est pour ça qu'on met en affermage. Ce n'est pas notre job »
- « Pour les petites commune c'est impossible. »
- « on a développé sur du logiciel libre non standardisé- pour les DIT DICT on travaille sans plateforme et nos outils ne permettent pas de s'interfacer rapidement. A chaque évolution du guichet unique, on plante tout. »
- « manque un outil de gestion des accès afin de sécuriser les accès par les opérateurs dans les galeries visitables- Interlocuteur unique à mettre en place »

19

# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

## I. L'avis des collectivités territoriales

### Comparaison avec l'offre I-BLO d'Orange

Les collectivités se voient-elles demander par les opérateurs d'appliquer un cadre le plus proche possible de la convention I-BLO d'Orange en vue d'harmoniser les tarifs et d'industrialiser les process ?

#### » Sur la demande

- Elle est plus rare que prévue : 5 réponses seulement en font état
- Une raison vient du fait qu'Orange ne souhaite pas calquer la convention d'accueil à I-BLO (établie dans un contexte régulé et peu adaptée aux collectivités, aux dires même des représentants d'Orange rencontrés)

#### » Sur les (rares) éléments de comparaison mis en avant

- Un délégataire de RIP a argué souhaiter obtenir les mêmes tarifs
- Mais la plupart des commentaires remontent les raisons de ne pas aller sur ce terrain : règles d'amortissement différentes, différence entre RIP et zone AMII ...
- Une aggro dit « ce n'est pas si intéressant (notamment pour la liaison terminale) »
- Deux précisent qu'un équilibre a été atteint qu'ils ne veulent pas revoir mis en cause

20

# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

## I. L'avis des collectivités territoriales

### Modification et résiliation de conventions

#### » Modifications de convention

- Rarement demandée : 6 réponses positives
- Pour des raisons d'extension (linéaire, temps)/ et, une fois, de calcul de la redevance
- Un problème soulevé : quand on change pour l'un, il faut changer pour tous et revoir toutes les conventions

#### » Résiliation de convention

- Un cas relevé (par un syndicat d'eau) suite à des études de structures non concluantes, d'abandon / démolition d'ouvrages.
- Un cas à l'initiative de l'opérateur (SFR) qui s'est ensuite rattaché à la convention type de l'agglomération (après mise en demeure par l'Etat)
- « ORANGE est très rigide et conteste de manière systématique »

21

# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

## I. L'avis des collectivités territoriales

### Principales revendications sur la convention

Sur cette question conclusive, 12 réponses sur 44 questionnaires soit un taux de 27%.

#### » **Points qui remontent le plus**

- propriété des infras / lotissements et récupération des ouvrages : 5
- grille tarifaire unique / questions tarifaires : 5
- échanges d'information avec les opérateurs notamment sur leur présence dans les infras (nécessité d'un inventaire), localisation de leurs équipements, interventions : 4
- format d'échange des données : 4

#### » **Mais aussi**

- traitement des demandes de travaux / fins de travaux
- pénalités quand non info sur occupation
- facturer des études (itinéraires...), simplifier facturation
- durée maximale
- points hauts : quitter les châteaux d'eaux et ouvrages sous Vigipirate pour parcelles pylônes ; mutualisation des supports



# FNCCR RAPPORT ETAT DES LIEUX 21/09/2017

## I. L'avis des collectivités territoriales

### Points complémentaires, non abordés dans le questionnaire

15 réponses sur 44 questionnaires soit un taux de 34%. Nombre des thèmes abordés l'étaient dans la partie sur les conclusions

#### » Points qui remontent le plus

- Existence même d'une convention type : 6
- Convention de cession de canalisations abandonnées et égouts visitables : 2
- régime propriété des ouvrages : 2
- modalité de respect des durées / mesures coercitives : 2
- calcul et perception de la RODP par les CT : 2

#### » Mais aussi

- guide sur les aménagements immobiliers des SDE et mise à dispo des infras
- base de données sur l'occupation des infras par les réseaux des opérateurs
- gestion de la problématique « Vigipirate" pour interventions (en urgence) sur site
- Prise en charge étude champs électro-magnétiques
- liste de pièces obligatoires à fournir par les opérateurs (assurances notamment)



## **8 ANNEXE 3 - MODELE DE CONVENTION DE MISE A DISPOSITION ET DE LOCATION D'INFRASTRUCTURES D'ACCUEIL SOUTERRAINES POUR LES RESEAUX DE COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES**

---

Les travaux du groupe de copilotage de l'étude, au vu de ses besoins urgents et dominants, se sont recentrés sur le génie civil souterrain (les fourreaux) et ont abouti à l'élaboration d'un « package », contenant :

- Le corps de la convention de mise à disposition (et ses annexes) ;
- Le catalogue de services ;
- La grille tarifaire, avec des valeurs indicatives ;
- La fourniture d'un outil sur tableur de calcul des tarifs.

Ce package est joint au présent rapport.

Une étude réalisée pour la FNCCR par le groupement constitué par :



Fondée en 1998, Strategic Scout est une société d'étude et de conseil pour l'ingénierie et le suivi de déploiement des réseaux de communications électroniques (FTTH, réseaux câblés, réseaux mobiles...)

### **Jean-Jacques THIEBAULT, Expert stratégique, Directeur de mission**

---

Diplômé de l'IEP de Paris, section Service Public (1975) ; MBA de l'INSEAD (1985) ; Jean-Jacques THIEBAULT a acquis plus de 30 ans d'expérience dont 23 ans dans le conseil dans le secteur des communications électroniques. Il fonde en 1998 et préside STRATEGIC SCOUT, cabinet spécialisé dans les études d'opportunité et de faisabilité, les plans d'affaires et de financement, l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour les projets d'usages ou réseaux numériques.

### **Olivier de BAILLENX, expert réglementaire et institutionnel, télécom-câble, chef de projet**

---

Titulaire d'un DEA de droit pénal (1982), Olivier de Baillenx a acquis une expérience de près de 30 ans dans les télécommunications et l'audiovisuel, comme journaliste professionnel, consultant, secrétaire général de fédération professionnelle et directeur des affaires institutionnelles et relations collectivités locales chez les grands opérateurs (Free 2007 - 2015, Numericable 2003 - 2007, Noos 2000 - 2003). Il rejoint Strategic Scout en 2016 pour y apporter son expérience réglementaire et institutionnelle dans les télécoms.



**Fondé en 1995**, Latournerie Wolfrom Avocats est un **cabinet d'avocats** qui intervient dans de **nombreux domaines du droit et notamment en droit public, des contrats administratifs mais également télécommunications, informatique et données personnelles.**

**Terence Cabot, avocat Associé**

***Droit public, droit des contrats administratifs, Télécom, Régulation, concurrence,***

Avocat au Barreau de Paris depuis 1999, TERENCE CABOT intervient en particulier en droit public, droit des contrats administratifs, des télécommunications, droit de la régulation, de la concurrence.

À ce titre, il est intervenu auprès de nombreuses collectivités publiques pour le déploiement de leurs réseaux Très Haut débit (Grand Est, Métropole de Lyon, Charente-Maritime, Essonne Numérique, Somme Numérique, Seine Maritime Numérique, Aveyron-Lot-Lozère, Val d'Oise Numérique, ...) et également concernant la propriété publique des infrastructures de communications électroniques.

Il est notamment intervenu plusieurs fois pour la FNCCR notamment à propos d'une étude relative à la commercialisation des RIP (réseaux d'initiative publique). Il assure chaque année une formation sur le droit des communications électroniques et des RIP qui comprend un volet spécifiquement consacré à l'occupation du domaine public par les opérateurs.



TERA Consultants est un cabinet international de conseil et d'expertise économique fondé en 1996 par **Laurent Benzoni**, Professeur à l'Université de Paris II (Panthéon-Assas), spécialiste d'économie industrielle, concurrence et régulation.

Dès sa création, TERA Consultants a su s'imposer parmi les leaders mondiaux de la régulation sectorielle, particulièrement dans le secteur Télécoms et Médias.

L'activité du cabinet s'est ensuite développée vers d'autres secteurs d'activités et d'autres domaines d'intervention du conseil économique : régulation sectorielle, contentieux concurrentiels et opérations de concentration, modélisation des coûts, contentieux commerciaux et procédures d'arbitrage, stratégies d'entreprises et politiques économiques.

### **Paul DUMOULIN, Expert économique**

---

Ingénieur diplômé de l'école Supélec en 2007 et d'un Master en Économie de l'université Paris XI en 2007, Paul a 10 ans d'expérience dans le domaine des télécommunications, dont 7 en tant que consultant sur des problématiques économiques et réglementaires au sein de TERA Consultants, qu'il a rejoint en 2010. Il a auparavant exercé la fonction d'ingénieur avant-vente au sein d'Alcatel Lucent.

En particulier, Paul a accompagné la FNCCR en 2014 dans la réalisation d'une étude sur l'utilisation et la tarification des appuis aériens électriques pour le déploiement de réseaux fibrés. Il s'agissait alors de définir le tarif d'un service fourni dans le cadre d'une activité concurrentielle (l'offre d'accès à une infrastructure) dont une part des coûts sous-jacents sont mutualisés avec ceux d'une activité en monopole, dans le respect du droit national et communautaire.