

## Elaborer son schéma local de résilience des réseaux

### Annexe 3 – Analyse juridique

Cette annexe juridique a été rédigé par Guillemette Brière et Martin Tissier du cabinet BERSAY et Pierre Borda du cabinet SETICS dans le cadre de l'étude pilotée par Patrick Vuitton pour le compte de la Banque des Territoires.



## Table des matières

<b>1. PROPOS INTRODUCTIF .....</b>	<b>3</b>
<b>1.1 DEFINITIONS ET ENJEUX.....</b>	<b>3</b>
<b>1.2 LES OBLIGATIONS.....</b>	<b>6</b>
<b>2. LES OBLIGATIONS EN MATIERE DE SECURITE CIVILE PREVUES PAR LE CODE DE LA SECURITE INTERIEURE .....</b>	<b>8</b>
<b>FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES.....</b>	<b>8</b>
<b>2.1 LE DISPOSITIF DE REPONSE DE SECURITE CIVILE OU PLAN ORSEC .....</b>	<b>10</b>
<b>2.2 DISPOSITIONS CODIFIEES .....</b>	<b>17</b>
<b>3. LES OBLIGATIONS PREVUES PAR LE CODE DES POSTES ET DES COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES (CPCE).....</b>	<b>22</b>
<b>3.1 LES OBLIGATIONS INCOMBANT AUX OPERATEURS D’INFRASTRUCTURES AU TITRE DES DECISIONS DE L’AUTORITE DE REGULATION DES COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES, DES POSTES ET DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE (ARCEP) .....</b>	<b>22</b>
3.1.1 <i>L’obligation de proposer une offre avec un premier niveau de qualité de service renforcée sur les infrastructures FttH .....</i>	<i>23</i>
3.1.2 <i>L’obligation de proposer une offre avec un second niveau de qualité de service renforcée sur la boucle locale optique mutualisée.....</i>	<i>24</i>
<b>3.2 LES OBLIGATIONS GENERIQUES DES OPERATEURS DE RESEAUX OUVERTS AU PUBLIC.....</b>	<b>25</b>
3.2.1 <i>Permanence des réseaux et des services .....</i>	<i>26</i>
3.2.2 <i>Sécurité des réseaux et des services .....</i>	<i>27</i>
3.2.3 <i>Acheminement des communications d’urgence.....</i>	<i>28</i>
<b>3.3 LES OBLIGATIONS LIEES A LA QUALITE D’OPERATEUR D’IMPORTANCE VITALE – CPCE ET CODE DE LA DEFENSE .....</b>	<b>30</b>
3.3.1 <i>La qualité d’« opérateur d’importance vitale ».....</i>	<i>31</i>
3.3.2 <i>Les obligations incombant aux opérateurs d’importance vitale .....</i>	<i>32</i>
<b>4. LES OBLIGATIONS LIEES A LA QUALITE D’OPERATEUR DE SERVICES ESSENTIELS .....</b>	<b>34</b>
4.1.1 <i>FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES .....</i>	<i>34</i>
<b>4.2 LA QUALIFICATION D’OPERATEUR DE SERVICES ESSENTIELS (OSE).....</b>	<b>35</b>
<b>4.3 LES OBLIGATIONS INCOMBANT AUX OPERATEURS DE SERVICES ESSENTIELS .....</b>	<b>37</b>
<b>5. LES OBLIGATIONS D’ORIGINE CONTRACTUELLE .....</b>	<b>39</b>
<b>5.1 FINANCEMENT DES OPERATIONS.....</b>	<b>40</b>
<b>5.2 OBLIGATIONS PREVUES DANS LES CONTRATS DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC .....</b>	<b>44</b>
<b>5.3 LES OBLIGATIONS PREVUES DANS LES OFFRES D’ACCES .....</b>	<b>48</b>
<b>5.4 OBLIGATIONS PREVUES PAR LE MODELE DE CONVENTION RELATIVE A L’USAGE DES SUPPORTS DES RESEAUX PUBLICS DE DISTRIBUTION D’ELECTRICITE BASSE TENSION (BT) ET HAUTE TENSION (HTA) AERIENS POUR L’ETABLISSEMENT ET L’EXPLOITATION D’UN RESEAU DE COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES, DANS SA VERSION VALIDEE PAR FNCCR-ENEDIS.....</b>	<b>51</b>
<b>5.5 LES OBLIGATIONS PREVUES PAR L’OFFRE D’ACCES AUX INSTALLATIONS DE GENIE CIVIL ET D’APPUI AERIENS D’ORANGE, DESTINEE AUX OPERATEURS DE RESEAUX OPTIQUES OUVERTS AU PUBLIC (IBLO) .....</b>	<b>56</b>
<b>5.6 LES CONVENTIONS LOCALES POUR L’ENFOUISSEMENT COORDONNE DES RESEAUX AERIENS DE COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES DE ORANGE ET DES RESEAUX AERIENS DE DISTRIBUTION D’ELECTRICITE ETABLIS SUR SUPPORTS COMMUNS .....</b>	<b>62</b>
<b>6. OBLIGATIONS PREVUES DANS DES DISPOSITIONS DIVERSES.....</b>	<b>66</b>
<b>6.1 LES OBLIGATIONS AU TITRE DU DROIT DE LA CONSOMMATION .....</b>	<b>66</b>
<b>6.2 LES OBLIGATIONS AU TITRE DU DROIT DE L’ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>68</b>

# 1. Propos introductif

## 1.1 Définitions et enjeux

La résilience des réseaux de communications électroniques face aux évènements climatiques est un impératif cristallisant des enjeux sécuritaires et économiques.

La résilience implique une capacité d'anticipation, de prévention, de réaction et de réparation des conséquences d'un aléa climatique sur lesdits réseaux.

La présente annexe au Guide s'attache à recenser de manière efficace, utile et complète les obligations légales et réglementaires existant en la matière.

Ces obligations ont été récemment renouvelées, mais elles sont encore peu utilisées et encore moins éprouvées, compte tenu tant d'une prise de conscience récente du risque climatique sur les réseaux FttH que d'une multiplicité d'acteurs impliqués diluant les responsabilités.

En effet, ce n'est que récemment que le droit européen (i) et le droit français (ii) ont commencé à se saisir de cette problématique.

### i. Droit européen en matière de résilience des réseaux

Au plan européen, la Directive 2008/114/CE du Conseil européen du 8 décembre 2008 *concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes (ICE) ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection* prévoit que la stratégie globale de protection des infrastructures critiques doit tenir compte des catastrophes naturelles. Cette directive se concentre toutefois sur le secteur de l'énergie et sur celui des transports.

Par la suite, la Directive (UE) 2022/2557 du 14 décembre 2022 *sur la résilience des entités critiques*, et abrogeant la directive 2008/114/CE, fait explicitement cas de l'aléa naturel comme susceptible « *de réduire la capacité, l'efficacité et la durée de vie de certains types d'infrastructures si des mesures d'adaptation au changement climatique ne sont pas mises en place* ». Ce texte élargit le champ des entités qualifiées de « *critiques* » en tant que fournisseurs de services essentiels, en y intégrant les infrastructures numériques.

Cette directive, qui doit être transposée en droit interne d'ici le 17 octobre 2024, impose aux Etats membres :

- le recensement des entités critiques d'ici le 17 juillet 2026 pour les secteurs identifiés en annexe de cette directive, et donc pour le secteur des infrastructures numériques (article 6) ;
- l'adoption, d'ici le 17 janvier 2026, d'une stratégie visant à renforcer la résilience des entités critiques (article 4) et établissant un schéma de résilience de prévention/action/réaction (article 13).

Toutefois, en application de l'article 8 de la cette directive (et de ses considérants 9 et 20), si les Etats membres doivent bien recenser les entités critiques du secteur des infrastructures numériques, ces dernières ne seront cependant pas soumises à ses obligations essentielles. Les entités de ce secteur seront en effet astreintes au régime prévu par la Directive (UE) 2022/2555 *concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans l'ensemble de l'Union*, dite directive « NIS 2 ». Cette directive 2022/2555 « *applique une approche tous risques qui inclut la résilience des réseaux* ». Ce texte devra également être transposé par les Etats membres d'ici le 17 octobre 2024.

Son point 79 précise en effet que « *Étant donné que les menaces pesant sur la sécurité des réseaux et des systèmes d'information peuvent avoir des origines différentes, les mesures de gestion des risques en matière de cybersécurité devraient se fonder sur une approche «tous risques» qui vise à protéger les réseaux et les systèmes d'information ainsi que leur environnement physique contre des événements tels que le vol, les incendies, les inondations, une défaillance des télécommunications ou une défaillance électrique (...) Les mesures de gestion des risques en matière de cybersécurité devraient donc également porter sur la sécurité physique et la sécurité de l'environnement des réseaux et des systèmes d'information, en incluant des mesures visant à protéger ces systèmes contre les défaillances du système, les erreurs humaines, les actes malveillants ou les phénomènes naturels* ».

En application de l'article 7 de la directive 2022/2555 chaque Etat membre doit adopter une stratégie nationale en matière de cybersécurité (incluant donc la résilience des réseaux) qui détermine les objectifs stratégiques, les ressources nécessaires pour les atteindre ainsi que les mesures politiques et réglementaires appropriées en vue de parvenir à un niveau élevé de cybersécurité et de le maintenir. Cet article liste les éléments que la stratégie nationale doit comprendre, notamment un cadre de gouvernance avec la désignation d'autorités compétentes et « *un inventaire des mesures garantissant la préparation, la réaction et la récupération des services après incident, y compris la coopération entre les secteurs public et privé* ». Cette stratégie nationale, accompagnée de sanctions (article 36 de la directive) effectives, proportionnées et dissuasives, devra être notifiée à la Commission européenne.

Ainsi, la transposition de ces directives complémentaires 2022/2557 et 2022/2555 d'ici octobre 2024 devrait compléter et approfondir la stratégie nationale de résilience des réseaux.

## ii. Droit interne en matière de résilience des réseaux

En droit interne, si le risque naturel était, dans une certaine mesure, déjà appréhendé par le code des postes et des communications électroniques (CPCE) et, contractuellement, par les exploitants de réseaux de communications électroniques, la combinaison des notions de résilience des réseaux et de risque naturel n'a été introduite que tardivement.

A titre illustratif, le régime d'obligations des opérateurs d'importance vitale (OIV) prévu par le code de la défense et le CPCE,<sup>1</sup> introduit par l'ordonnance du 20 décembre 2004 n°2004-1374, n'envisage aucunement le risque naturel comme une éventuelle menace pour la disponibilité des installations et ouvrages majeurs au regard de l'économie et de la sécurité nationales.

Il en va de même pour la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale, qui vient renforcer la protection des systèmes d'information des opérateurs d'importance vitale face à la cybermenace. Seul le rapport annexé à la loi vise le changement climatique parmi les facteurs de risque et de menace pour la sécurité intérieure et européenne. Il s'agit d'un ajout à l'initiative de l'Assemblée nationale, laquelle avait considéré que le changement climatique exacerbait et augmentait la probabilité d'occurrence desdits facteurs<sup>2</sup>.

Ainsi, c'est n'est qu'en 2021 que la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 *portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets* a introduit dans le code de la sécurité intérieure (CSI) un arsenal de dispositions destinées à la prémunition contre les retombées des aléas climatiques.<sup>3</sup> Son décret d'application n°2022-1077 vient en détailler l'application. Il s'agit d'une logique régalienne reposant sur un pouvoir coercitif.

---

<sup>1</sup> Cf. infra, partie 3.

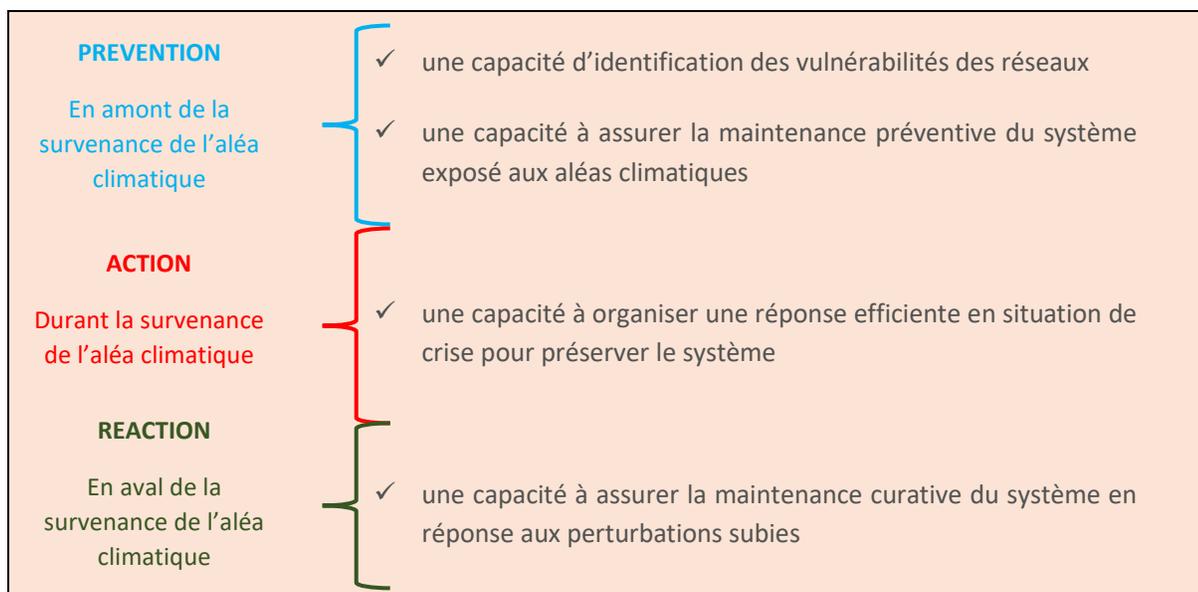
<sup>2</sup> Rapport du Sénat fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale, p. 30

<sup>3</sup> Cf. partie 2.

## 1.2 Les obligations

La présente annexe au Guide vise à recenser et présenter les obligations de résilience des opérateurs de réseaux de communications électroniques quant à leur contenu et leur nature.

La présentation uniforme retenue pour présenter ces obligations repose sur les trois volets d'actions relevés par les directives 2022/2557 et 2022/2555 comme le Code de la sécurité intérieure (CSI), à savoir :



Pour chacune des obligations, sa nature sera analysée, à savoir :

- une obligation de résultat imposant à l'opérateur de l'atteindre ;
- ou une obligation de moyen permettant seulement d'astreindre l'opérateur à mobiliser ses meilleurs moyens pour parvenir à l'objectif fixé.

En outre, l'invocation contractuelle de la force majeure est fréquente en matière d'aléa climatique et peut ainsi diminuer la portée d'une obligation, surtout de résultat.

La force majeure est définie par les dispositions de l'article 1218 du code civil qui prévoit qu'il « y a force majeure en matière contractuelle lorsqu'un événement échappant au contrôle du débiteur, qui ne pouvait être raisonnablement prévu lors de la conclusion du contrat et dont les effets ne peuvent être évités par des mesures appropriées, empêche l'exécution de son obligation par le débiteur ». Quatre caractéristiques ressortent de cette définition qui est reprise de manière ancienne et constante par la jurisprudence administrative : la force majeure suppose qu'un événement extérieur aux parties (i), imprévisible (ii) et irrésistible (iii), affecte l'exécution du contrat à un degré tel que le cocontractant ne peut plus exécuter ses obligations (iv).<sup>4</sup> La reconnaissance d'un cas de force majeure emporte généralement l'exonération de

<sup>4</sup> CE, 29 janvier 1909, *Compagnie des messageries maritimes*, req. n°17614

responsabilité du débiteur de l'obligation, empêché de l'exécuter ; sa persistance et son ampleur peuvent également justifier la résolution du contrat.

Laissant de côté la force majeure, certains cocontractants invoquent par ailleurs les circonstances imprévisibles. En effet, si la force majeure et l'imprévision ont en commun l'imprévisibilité de la survenance d'un événement postérieur au contrat, elles se distinguent toutefois en ce que la force majeure rend impossible l'exécution du contrat tandis que l'imprévision la rend excessivement onéreuse. A cet égard, le Conseil d'Etat, dans un avis d'Assemblée générale du 15 septembre 2022 n°405540, précise les modalités de modification des contrats de la commande publique (marchés et concessions) fondée sur des circonstances imprévues (R.3135-5 du code de la commande publique) et/ou sur la théorie de l'imprévision (3° de l'article L.6 du code de la commande publique). Il vient par-là affirmer la possibilité de compenser soit financièrement, soit par prolongation, le délégant des circonstances imprévisibles tout en rappelant que la part de risque, surtout en matière de concession, assumée par le concessionnaire, ne saurait être remise en cause par cette compensation.

## 2. Les obligations en matière de sécurité civile prévues par le code de la sécurité intérieure

### FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES

#### PREVENTION :

- obligation pour les opérateurs de réseaux de communications ouverts au public de :
  - protéger les installations contre les risques, agressions et menaces prévisibles
  - mettre en œuvre les mesures demandées par le préfet dans le cadre du plan Orsec
  - élaborer un plan interne de crise
  
- obligation pour les opérateurs et les autorités délégantes du service de prendre en compte les besoins prioritaires et les obligations précitées dans les cahiers des charges ou contrats régissant les concessions de service public et dans les dispositions réglementaires
  
- possibilité pour le préfet dans les territoires avec une exposition importante à un ou plusieurs risques naturels : de demander par arrêté aux exploitants de réseaux de lui remettre les documents suivants :
  - un diagnostic de vulnérabilité de ses ouvrages existants
  - les mesures prises en cas de crise pour prévenir les dégâts causés aux ouvrages et pour assurer un service minimal
  - les procédures de remise en état du réseau après la survenance de l'aléa
  - Sanction en cas de non-respect de l'arrêté (consigner une somme correspondant au montant des opérations à réaliser/ faire procéder d'office, en lieu et place et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites en utilisant la somme consignée / suspendre le fonctionnement des installations / amende administrative max 15 000 euros avec astreinte).

#### ACTION :

- obligation pour les opérateurs d'alerter sans délai l'autorité compétente de l'imminence ou de la survenue d'une défaillance grave de leurs installations susceptible de porter atteinte à la continuité du service

**REACTION :**

- possibilité pour le préfet dans les territoires avec une exposition importante à un ou plusieurs risques naturels: de demander par arrêté aux exploitants de réseaux un programme des investissements prioritaires pour améliorer la résilience des services prioritaires pour la population en cas de survenance de l'aléa avec le même risque de sanction que pour la prévention
- obligation pour les opérateurs: une fois le fonctionnement normal du service rétabli, de prendre les mesures préventives et palliatives complémentaires que les enseignements tirés de la crise ont rendus nécessaires

Nature des obligations : elles sont formulées comme des **obligations de résultat**, mais elles ne sont cependant pas assorties de sanction à l'exception des demandes d'actions qui émaneraient d'arrêtés préfectoraux, mais qui ne concernent que les territoires les plus soumis à de forts aléas climatiques.

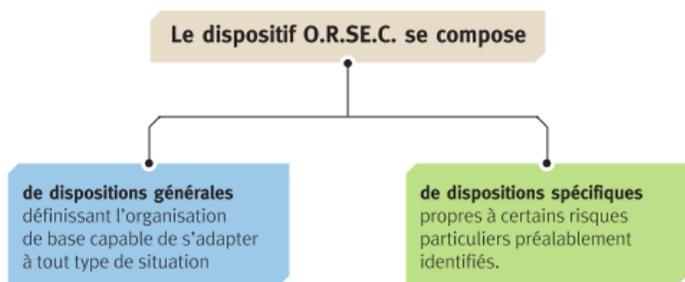
## 2.1 Le dispositif de réponse de sécurité civile ou Plan ORSEC

Le dispositif prévu par le CSI relatif à la résilience des réseaux, qui sera décrit en détail au point 2.2 ci-dessous, s'inscrit dans le cadre du dispositif « Organisation de la réponse de sécurité civile », dit « Plan ORSEC ». Créé en 1952, ce dispositif national a pour vocation de protéger la population face aux accidents, sinistres et catastrophes. Il s'est depuis capillarisé et existe aux niveaux départemental et zonal.

Encadré par les articles L.741-1 à L.741-5 et R.741-1 à R.741-17 du CSI, « *Le dispositif « ORSEC » est un programme d'organisation des secours à l'échelon départemental, en cas de catastrophe. Il permet une mise en œuvre rapide et efficace de tous les moyens nécessaires sous l'autorité du préfet* »<sup>5</sup>.

### Le plan O.R.S.E.C. n'est plus un « document figé », c'est une organisation

- **basée sur une analyse des risques** donc adaptée aux risques prévisibles recensés ;
  - **permanente**, elle ne se « déclenche plus », elle s'appuie sur les procédures de **vigilance**, veille permanente de certains risques (intempéries, inondations, risques sanitaires...);
  - **progressive**, déployée selon l'**ampleur** des événements, elle **monte en puissance** dans la continuité de la réponse courante des premiers intervenants de
- sécurité civile en mobilisant d'autres acteurs ;
  - **adaptable**, le schéma général de réaction est suffisamment **souple** pour s'adapter à toutes les situations même celles non prévues ;
  - **rôdée par des entraînements et des exercices réguliers** ;
  - **en évolution permanente**, chaque mise en œuvre ou exercice doit faire l'objet d'un **retour d'expérience**.



6

Chaque département et chaque zone de défense et de sécurité est doté d'un plan Orsec, arrêté tous les cinq ans par le Préfet, qui détermine, compte tenu des risques existant dans ce département, l'organisation générale des secours et recense l'ensemble des moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre. Il définit les conditions de leur emploi par l'autorité compétente pour diriger les secours.

<sup>5</sup> Site web du Gouvernement

<sup>6</sup> Source : site web du Ministère de la culture – Sécurité-Sûreté

Le plan ORSEC comprend des dispositions générales applicables en toute circonstance et des dispositions propres à certains risques particuliers. Dans ce dernier cas, il précise le commandement des opérations de secours.

**Tout plan ORSEC doit comprendre :**

- un inventaire et une analyse des risques et des effets potentiels des menaces de toute nature pour la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement, recensés par l'ensemble des personnes publiques et privées ;
- un dispositif opérationnel répondant à cette analyse et qui organise dans la continuité la réaction des pouvoirs publics face à l'événement ;
- les modalités de préparation et d'entraînement de l'ensemble des personnes publiques et privées à leur mission de sécurité civile.

**Les dispositions générales définissent :**

- l'organisation de la veille, de la mobilisation, de la coordination et du commandement ;
- le suivi des dispositifs de vigilance ayant pour but de prévoir, de prévenir ou de signaler certains risques ;
- les procédures et les moyens permettant d'alerter les collectivités territoriales et l'ensemble des personnes publiques et privées concernées ;
- les procédures et les moyens permettant d'alerter et d'informer en situation d'urgence les populations ;
- les modes d'action communs à plusieurs types d'événements, parmi lesquels ceux destinés à assurer :
  - o le secours à de nombreuses victimes ;
  - o la protection, la prise en charge et le soutien des victimes et des populations ;
  - o la protection des biens, du patrimoine culturel et de l'environnement ;
  - o l'approvisionnement d'urgence en eau potable et en énergie ;
  - o **la gestion d'urgence des réseaux de transport et de télécommunications.**
- l'organisation prenant le relais de secours d'urgence à l'issue de leur intervention ;
- l'organisation des secours médicaux ;
- les conditions de mise en œuvre des accords internationaux de coopération opérationnelle.

**Chaque personne publique ou privée recensée dans le plan Orsec :**

1° Est en mesure d'assurer en permanence les missions qui lui sont dévolues dans ce cadre par le préfet de département, le préfet de zone de défense et de sécurité ou par le préfet maritime ;

2° Prépare sa propre organisation de gestion de l'événement et en fournit la description sommaire au représentant de l'Etat ;

3° Désigne en son sein un responsable correspondant du représentant de l'Etat ;

4° Précise les dispositions internes lui permettant à tout moment de recevoir ou de transmettre une alerte ;

5° Précise les moyens et les informations dont elle dispose pouvant être utiles dans le cadre de la mission de protection générale des populations relevant du représentant de l'Etat et des missions particulières qui lui sont attribuées par celui-ci.

Lorsque plusieurs personnes publiques ou privées exécutent une même mission, elles peuvent mettre en place une organisation commune de gestion d'événement et désigner un responsable commun correspondant du représentant de l'Etat.

Ces dispositions sont transmises au représentant de l'Etat et tenues à jour par chaque personne publique ou privée.

C'est dans ce cadre que les dispositions suivantes énumérées au point 2.2 ci-dessous s'intègrent.

**Le guide ORSEC départemental et zonal dit « RETAP RESEAUX »** (rétablissement et approvisionnement d'urgence des réseaux électricité, communications électroniques, eau, gaz, hydrocarbures), établi en 2015 par la Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises, vient compléter le dispositif ORSEC de dispositions spécifiques aux différents réseaux. Il s'inscrit dans le cadre de l'article L.732-1 du CSI, car il a vocation à organiser la satisfaction des « besoins prioritaires » des populations concernées.

Le guide est articulé comme suit :

### **1) Cadre général du rétablissement ou de l'approvisionnement d'urgence des réseaux**

- définition des différents niveaux de réponse : classification des situations appelant à une réponse opérationnelle. Les incidents courants / services prévus sont traités par l'opérateur ; les événements affectant le fonctionnement normal du réseau peuvent nécessiter l'utilisation des procédures internes de gestion de crise ; les crises d'ampleur exceptionnelle nécessitent l'intervention de l'Etat aux côtés de l'opérateur.
- périmètre ORSEC et définition des situations de crise
- principes de la planification et articulation du dispositif avec les démarches de résilience et de continuité d'activité (*v. infra, guide PCA* : le guide RETAP s'intègre dans la démarche du guide pour réaliser un plan de continuité d'activité).

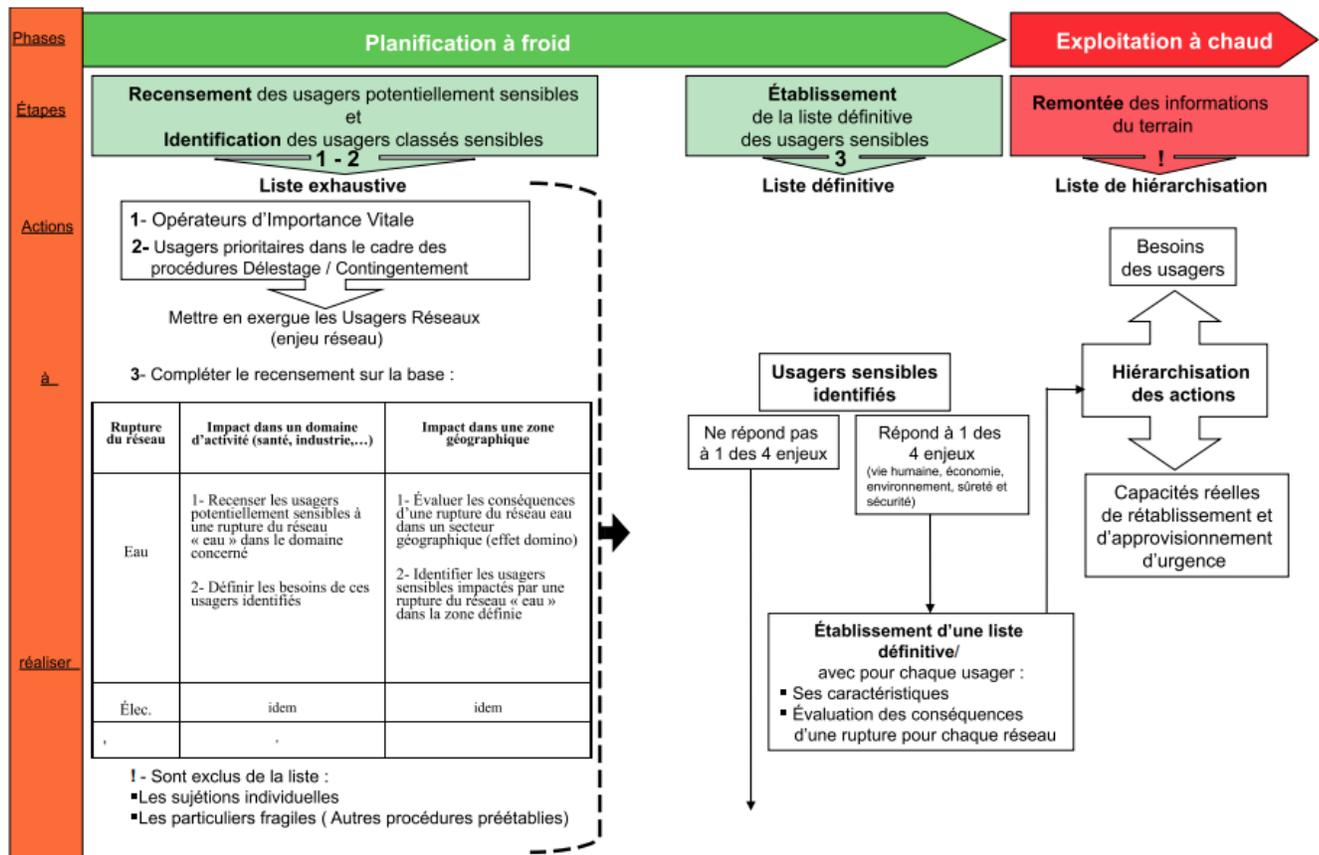
### **2) La description des réseaux et de leurs interdépendances (sous-partie sur la description sommaire des réseaux de communications électroniques)**

### **3) La hiérarchisation des usagers pour le rétablissement ou l'approvisionnement d'urgence**

- la politique de délestage, fondée sur une liste d'usagers prioritaires
  - 3 catégories prédéfinies d'usagers prioritaires constituant une liste principale : établissements dont l'interruption du fonctionnement mettrait en danger des vies humaines, par exemple les établissements de santé ; installations de signalisation et d'éclairage de la voie publique jugées indispensables à la sécurité ; installations industrielles dont l'interruption du fonctionnement serait dommageable
  - une liste supplémentaire d'usagers (qui bénéficieront d'une certaine priorité par rapport aux autres) peut être établie pour les puissances électriques complémentaires concernant les usagers de la liste principale ou pour faire figurer des usagers ayant une situation particulière
- les étapes pour la mise en place d'une méthode d'aide à la décision pour déterminer, l'ordre de rétablissement et d'approvisionnement d'urgence des utilisateurs et identifier les besoins et les mesures palliatives ou de remplacement temporaires
  - une première phase, menée en amont de la crise : recensement de tous les usagers potentiellement sensibles du département ; identification des usagers classés sensibles ; établissement des listes définitives des usagers sensibles
  - une deuxième phase, menée pendant la gestion de crise : l'exploitation des listes lors de la crise

Caractéristiques usagers							Réseau / Réseau			
Nom	Type	Commune	Coordonnées	Enjeu		Population concernée	Distributeur	Conséquence	Résilience	Besoin
				Nature	Niveau de gravité					

Guide ORSEC RETAP, « Exemple de tableau pouvant être mis en place par les préfetures »



**4) Echanges d'informations : identification des informations utiles et renvoi à un tableau des indicateurs d'information établi et actualisé par la DGSSGC**

**5) La stratification des compétences et la coordination des actions : rôle du maire au niveau communal ; rôle du préfet au niveau départemental avec l'appui des directions déconcentrées départementales ou régionales et des agences régionales compétentes ; rôle du préfet de zone de défense et de sécurité au niveau zonal, avec l'appui des directions déconcentrées ou des agences régionales compétente**

**ORSEC RETAP RESEAUX**  
Tableau récapitulatif générique « stratification des compétences »

NIVEAU	MISSIONS / ACTIONS En italique : planification	ACTEURS Administrations / opérateurs	NIVEAU	MISSIONS / ACTIONS En italique : planification	ACTEURS Administrations / opérateurs
<b>NATIONAL</b>	<p><u>COLLECTE DU RENSEIGNEMENT</u></p> <p>Constitue le niveau du « guichet unique » d'échanges en situation de crise avec les centres de supervision nationaux des opérateurs</p> <p>Synthétise les informations en provenance des zones de défense pour élaboration d'un point de situation national</p> <p><u>CONNAISSANCE DES EVENEMENTS ANNONCES</u></p> <p>S'assure de l'information des centres de supervision nationaux (vigilance météo ou crue)</p> <p><u>DECISION</u></p> <p>Décide de la politique nationale et prend les mesures nationales (par exemple réglementaire)</p> <p><u>MISE EN CEUVRE</u></p> <p>Active les moyens nationaux</p>	<p>Pour l'Etat selon le cas : le COGIC ; le CMVOA ; le COBER ou le CORRUSS, mais face à chacun des opérateurs un point d'entrée unique</p> <p>Pour les opérateurs : les centres nationaux de supervision</p>	<b>DEPAR-TEM.</b>	<p><u>CONNAISSANCE DE L'ORGANISATION DES SERVICES ET DES USAGERS SENSIBLES</u></p> <p>Décrit les services dans des fiches</p> <p>Recense les interlocuteurs dans les services pour insertion dans l'annuaire ORSEC départemental</p> <p>Recense les établissements et sites vulnérables dénommés « usagers sensibles » (procédure commune tous réseaux ORSEC RETAP RESEAUX)</p> <p>Met à jour régulièrement les données</p> <p><u>CONNAISSANCE DES EVENEMENTS ANNONCES</u></p> <p>Alerte les acteurs locaux sur des événements annoncés (suite à mise en vigilance météo ou crue) en précisant éventuellement les informations nationales</p> <p><u>COLLECTE ET ANALYSE DU RENSEIGNEMENT</u></p> <p>Agrège les informations en provenance du terrain</p> <p>Accède aux informations factuelles recueillies depuis les niveaux supérieurs</p> <p>DECISION (par l'autorité de police)</p> <p>Détermine les actions à mener</p> <p>Prend les mesures départementales</p> <p><u>MISE EN CEUVRE</u></p> <p>Coordonne et conduit les actions de terrain</p>	<p>COD –centre opérationnel départemental</p> <p>Collectivités locales</p> <p>Services déconcentrés de l'Etat et Agences de l'Etat (départementaux, régionaux avec représentation départementale)</p> <p>Représentants départementaux ou locaux des opérateurs</p> <p>Contacts : Services déconcentrés de l'Etat régionaux sans représentation départementale</p>
<b>ZONAL</b>	<p><u>COLLECTE ET ANALYSE DU RENSEIGNEMENT</u></p> <p>Constitue le niveau du « guichet unique » d'échanges en situation de crise avec les centres de supervision ou les entités de coordination zonales ou régionales des opérateurs</p> <p>Agrège les informations en provenance des préfectures de départements ou des services déconcentrés régionaux et zonaux</p> <p><u>DECISION</u></p> <p>Prend les mesures d'intérêt zonal ou interdépartemental, coordonne l'action</p> <p><u>MISE EN CEUVRE</u></p> <p>Fournit des moyens ou des prestations aux départements</p>	<p>COZ –centre opérationnel de zone- Services déconcentrés de zone ou de région</p> <p>Représentation zonale / régionale des opérateurs</p>			

**6) Mise en place et suivi de la planification ORSEC RETAP RESEAUX** aux niveaux national, zonal, régional, départemental et communal (les mesures qui relèvent de la compétence communale sont intégrées dans le plan communal de sauvegarde).

**Le guide pour réaliser un plan de continuité d'activité, dit « Guide PCA »,** élaboré par le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), a pour ambition de faciliter la démarche méthodologique permettant l'élaboration concrète d'un plan de résilience face aux crises et risques identifiés de toutes natures. Il est destiné aux organismes relevant de l'Etat, aux collectivités territoriales ainsi qu'aux entreprises.

Un PCA a « pour objet de décliner la stratégie et l'ensemble des dispositions qui sont prévues pour garantir à une organisation la reprise et la continuité de ses activités à la suite d'un sinistre ou d'un événement perturbant gravement son fonctionnement normal. Il doit permettre à l'organisation de répondre à ses obligations externes (législatives ou réglementaires, contractuelles) ou internes (risque de perte de marché, survie de l'entreprise, image...) et de tenir ses objectifs. »

L'obligation des opérateurs d'importance vitale (statut évoqué ci-après) d'établir un PCA se déduit du régime du code de la défense (articles R. 1332-1 à R. 1332-42 et L. 1332-1 à L. 1332-7). L'élaboration d'un PCA par les

opérateurs de réseaux permet de satisfaire à leur obligation légale de maintien des besoins prioritaires de la population.

Le guide recommande que le PCA contienne les points suivants :

- un contexte : description, objectifs, obligations, activités de l'organisation
- l'identification (scénarisation) des risques retenus comme les plus graves pour la continuité d'activité
- la stratégie de continuité d'activité : préciser les niveaux de service retenus, durées d'interruption maximales admissibles et les procédures de rétablissement pour chaque activité essentielle
- le rôle des différents responsables
- le dispositif de gestion de crise : pilotage des actions, cellule de crise
- la maintenance opérationnelle du plan : tests périodiques des dispositifs de mesures

Il se décompose en 27 fiches pratiques :

Fiche 1	Comment lancer une démarche de PCA? .....
Fiche 2	Faire le choix d'une démarche complète ou simplifiée .....
Fiche 3	Définir le périmètre du PCA .....
Fiche 4	Identifier les objectifs et les activités essentielles .....
Fiche 5	Cartographier les processus et les flux et définir leur criticité .....
Fiche 6	Identifier et formaliser les besoins de continuité .....
Fiche 7	Identifier les besoins de continuité pour les ressources critiques ...
Fiche 8	Mesurer les conséquences d'une interruption de service .....
Fiche 9	La démarche de gestion du risque pour les activités essentielles ....
Fiche 10	Identifier les risques .....
Fiche 11	Analyser et caractériser les risques .....
Fiche 12	Évaluer les risques .....
Fiche 13	Traiter, transférer, éviter ou accepter les risques identifiés .....
Fiche 14	Quels scénarios de risques prendre en compte? .....
Fiche 15	Définir les objectifs de continuité en mode dégradé et pour la reprise d'activité .....
Fiche 16	Définir les exigences pour les ressources nécessaires au PCA .....
Fiche 17	Définir les exigences vis-à-vis des partenaires .....
Fiche 18	Les relations avec les services de l'État .....
Fiche 19	Le bilan coût/avantage d'un PCA. Comment arbitrer? .....
Fiche 20	Définir la stratégie de continuité d'activité .....
Fiche 21	La mise en œuvre des moyens nécessaires au PCA .....
Fiche 22	Processus de gestion de crise et PCA .....
Fiche 23	Quand et comment déclencher le PCA? .....
Fiche 24	PCA et communication de crise .....
Fiche 25	Les indicateurs d'efficacité du PCA .....
Fiche 26	Le maintien en condition opérationnelle du PCA .....
Fiche 27	Aspects juridiques associés à la mise en œuvre d'un PCA .....

## 2.2 Dispositions codifiées

Le code de la sécurité intérieure (CSI) prévoit plusieurs obligations pour les exploitants de réseaux de communications électroniques et pour le représentant de l'Etat dans le département en matière de sécurité, civile découlant de l'impératif de « *Maintien de la satisfaction des besoins prioritaires de la population* » (article L.732-1 du CSI).

En application de l'article R.732-1 du CSI, le caractère prioritaire des besoins de la population se détermine en considération, d'une part, des objectifs de préservation de la vie humaine, de la santé publique, de la sécurité des personnes et des biens et, d'autre part, de la continuité des services publics.

Le niveau de satisfaction de ces besoins requis dans chaque cas est fixé en fonction de la vulnérabilité de certains groupes de populations, des caractéristiques du service ou du réseau concerné et du degré constaté de défaillance des installations destinées à répondre à ces besoins.

Enfin, les critères de définition des populations vulnérables et le niveau spécifique de satisfaction de leurs besoins sont précisés, en tant que de besoin, par arrêté conjoint des ministres en charge de la santé, de la sécurité civile et du service concerné.

L'objectif des articles cités ci-dessous et relatifs à la résilience des réseaux consiste donc à maintenir la satisfaction des besoins prioritaires de la population, qui peuvent varier d'une population et d'un territoire à l'autre.

Dans cette même idée de classification des actions par catégories d'objectif de résilience, ces dispositions codifiées sont classées en **Prévention** / **Action** / **Réaction**.

#### **PREVENTION :**

- obligation pour les opérateurs de réseaux de communications ouverts au public de prévoir les mesures nécessaires au maintien de la satisfaction des besoins prioritaires de la population lors des situations de crise, ce qui renvoie à un PCA (L.732-1 et R.732-3 CSI) :
  - protéger les installations contre les risques, agressions et menaces prévisibles ;
  - mettre en œuvre les mesures demandées par le préfet dans le cadre du plan Orsec ;
  - élaborer un plan interne de crise qui permet :
    - a) de pallier les conséquences les plus graves des défaillances, de la neutralisation ou de la destruction des installations ;
    - b) d'assurer le plus rapidement possible une distribution adaptée du service permettant la satisfaction des besoins prioritaires ;
    - c) de rétablir un fonctionnement normal du service dans des délais compatibles avec l'importance des populations concernées et tenant compte des dommages subis par les installations ;
  - à chaque révision du plan Orsec, faire une étude des conditions dans lesquelles ils satisferont à ces obligations en fonction de l'évolution des risques et des menaces auxquels la population est exposée. Cette étude est soumise pour avis à l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou de l'EPCI organisateur du service public ainsi qu'aux maires concernés au titre du pouvoir de police et au préfet, les avis sont rendus dans le délai de 3 mois.
  
- obligation pour les opérateurs et les autorités déléguées du service de prendre en compte les besoins prioritaires et les obligations précitées (notamment l'étude) dans les cahiers des charges ou contrats régissant les concessions de service public et dans les dispositions réglementaires (L.732-1 et R.732-5 du CSI).

- possibilité pour le préfet : de demander par arrêté aux exploitants de réseaux (L.732-2-1 CSI et R.563-30 du code de l'environnement), après avoir recueilli l'avis de l'autorité délégante, de lui remettre les documents suivants dans un délai qu'il définit :
  - un diagnostic de vulnérabilité de ses ouvrages existants en fonction de l'exposition aux risques naturels et de la configuration des réseaux au regard de ces risques qui contient les éléments des scénarios définis à l'article R.563-32 du code de l'environnement) ;
  - les mesures prises en cas de crise pour prévenir les dégâts causés aux ouvrages et pour assurer un service minimal qui permette d'assurer la continuité de la satisfaction des besoins prioritaires de la population ;
  - les procédures de remise en état du réseau après la survenance de l'aléa.

Cette demande se fait dans les conditions suivantes :

- afin d'identifier les vulnérabilités des services et réseaux, d'anticiper leur gestion en période de crise et de favoriser un retour rapide à un fonctionnement normal ;
- uniquement dans les territoires où l'exposition importante à un ou plusieurs risques naturels peut conduire à un arrêt de tout ou partie du service ne permettant plus de répondre aux besoins prioritaires de la population. Il s'agit des territoires dans lesquels il existe un risque important d'inondation mentionnés aux I et II de l'article R. 566-5 du code de l'environnement, les zones de sismicité 4 et 5 définies sur le fondement de l'article R. 563-4 de ce même code, les départements, régions et collectivités d'outre-mer exposés à un risque de vents cycloniques et les territoires exposés aux risques d'incendies de bois et forêts définis sur le fondement des articles L. 132-1 et L. 133-1 du code forestier (R.732-4-1 CSI) ;
- l'arrêté du préfet précise les scénarios de référence à prendre en compte par l'exploitant du réseau en application de l'article R.563-31 du code de l'environnement (scénario inondation, séisme, vents cycloniques, incendie) ;
- dans les 3 mois suivant la réception des documents le préfet fait part de ses observations à l'exploitant de réseau ainsi qu'à l'autorité délégante ;
- ATTENTION : en cas de non-respect par l'exploitant de réseau des demandes contenues dans l'arrêté préfectoral, les sanctions prévues aux articles L.170-1 et L.171-8 du code de l'environnement s'appliquent conformément au visa du décret n°2022-1077 relatif à la résilience des réseaux aux risques naturels :
  - mise en demeure par le préfet ;
  - si ne défère pas à la mise en demeure : sanctions administratives (consigner une somme correspondant au montant des opérations à réaliser/ faire procéder d'office, en lieu et place et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites en utilisant la somme consignée / suspendre le fonctionnement des installations / amende administrative max 15 000 euros avec astreinte).

### **ACTION :**

- obligation pour les opérateurs de réseaux de communications ouverts au public de prévoir les mesures nécessaires au maintien de la satisfaction des besoins prioritaires de la population lors des situations de crise (L.732-1 et R.732-3 CSI) :
  - alerter sans délai l'autorité compétente de l'imminence ou de la survenue d'une défaillance grave de leurs installations susceptible de porter atteinte à la continuité du service.

#### REACTION :

- possibilité pour le préfet : de demander par arrêté aux exploitants de réseaux (L.732-2-1 CSI et R.563-30 du code de l'environnement), après avoir recueilli l'avis de l'autorité déléguée, de lui remettre les documents suivants dans un délai qu'il définit :
  - un programme des investissements prioritaires pour améliorer la résilience des services prioritaires pour la population en cas de survenance de l'aléa.Cette demande se fait dans les mêmes conditions que celles décrites précédemment dans la rubrique « Prévention » pour les options du préfet avec les mêmes possibilités de sanction.
- obligation pour les opérateurs : une fois le fonctionnement normal du service rétabli, de prendre les mesures préventives et palliatives complémentaires que les enseignements tirés de la crise ont rendus nécessaires.

Les obligations précitées et prévues par le CSI appellent plusieurs observations ;

- **Sur leur nature**, elles sont formulées comme des obligations de résultat, mais elles ne sont cependant pas assorties de sanction à l'exception des demandes d'actions qui émaneraient d'arrêtés préfectoraux, mais qui ne concernent que les territoires les plus soumis à de forts aléas climatiques.

Par ailleurs, si les sanctions imposées par le préfet sont soumises au contentieux de pleine juridiction (article L.171-11 du code de l'environnement), l'étendue du contrôle qui viendrait à être exercé par le juge administratif sur l'exercice par le préfet de ses prérogatives (*via* des arrêtés préfectoraux) n'est pas connue.

Une analogie peut être faite avec le contrôle exercé par le juge sur les décisions des autorités administratives prises dans un objectif de de préservation des équipements de télécommunications, restreint à l'erreur manifeste d'appréciation sur l'obligation de raccordement en souterrain des habitations imposée par un plan d'occupation des sols en zone urbaine, contrainte pour les opérateurs jugée proportionnée.<sup>7</sup> En revanche, en matière de refus d'une permission de voirie, pour laquelle un opérateur dispose d'un droit de passage, le juge exerce un contrôle plus approfondi, dit normal<sup>8</sup>, qui peut l'amener à vérifier qu'un tel refus ne peut être fondé sur de simples conditions générales liées à

---

<sup>7</sup> CAA Lyon 27 octobre 2006, *France Télécom*, req. n°00LY02138.

<sup>8</sup> CAA Bordeaux 27 octobre 2009, *France Télécom*, req. n°09BX00027

une politique d'enfouissement communal, sans qu'il ait été apprécié, dans les secteurs concernés, l'atteinte esthétique ou environnementale de la ligne.

Ces exemples montrent que toute contrainte qui serait imposée par l'autorité préfectorale à un opérateur de réseau au titre de ce régime spécifique du CSI sera d'autant plus solide qu'elle repose sur une analyse circonstanciée des risques à prévenir. Dans cette perspective, le schéma de résilience sera de nature à conforter d'éventuelles nouvelles obligations que les opérateurs seraient amenés à supporter.

- **Sur leur contenu**, elles sont relativement complètes dans le sens où le respect des différentes obligations assure des actions de prévention, d'action et de prévention détaillées. Elles peuvent surtout être imposées par le Préfet pour être ensuite traduite en obligations contractuelles dans les contrats conclus par les autorités délégantes avec les exploitants. Aussi, l'Etat peut imposer une modification de ces contrats publics, sans toutefois que leurs éventuelles conséquences financières ne soient évoquées, ni leur répartition entre l'Etat, les autorités délégantes et les exploitants.

En synthèse, ce dispositif offre un cadre juridique déjà très abouti qui s'impose à la plupart des acteurs concernés par la résilience des réseaux de communications électroniques : Préfet, opérateur de communications électroniques et autorités délégantes, donc les collectivités concernées. Au-delà d'une obligation générale de mise en place de mesures assez génériques qui ne répondront pas forcément à la diversité des risques, il offre la possibilité d'imposer des mesures propres à des risques identifiés localement. Elles ne pourront être toutefois prescrites par le Préfet sans risque de contestation par les opérateurs concernés qu'après une réflexion menée au niveau local, que le schéma de résilience a pour objet de lancer.

### 3. Les obligations prévues par le code des postes et des communications électroniques (CPCE)

#### 3.1 Les obligations incombant aux opérateurs d'infrastructures au titre des décisions de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP)

##### FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES

###### PREVENTION :

- obligation de définir un délai maximum de rétablissement par l'opérateur d'immeuble à l'opérateur qui accède à la ligne
- obligation de prévoir dans son offre d'accès aux lignes une prestation de maintenance pour permettre le maintien en état de bon fonctionnement du réseau mutualisé sur l'ensemble de sa durée de vie

###### ACTION : *Néant*

###### REACTION : *Néant*

Les obligations dont l'ARCEP impose la stipulation dans les offres d'accès tiennent au rétablissement du réseau en cas de dysfonctionnements, et notamment à la fixation d'un délai de rétablissement, avec pénalités assorties en cas de non-respect de la temporalité prévue.

Il faut néanmoins souligner que l'ARCEP indique d'emblée que ces obligations valent « *hormis les cas de force majeure* », ce qui implique qu'en cas de situation entrant dans la définition de force majeure, l'obligation de rétablissement n'est pas de **résultat** mais de **moyens**.

L'ARCEP estime que la performance de tout réseau est liée à la capacité de l'opérateur d'immeuble à remédier rapidement aux dysfonctionnements du réseau qui relèveraient de sa responsabilité (décision n°2015-776). Elle :

##### Les obligations prévues par le code des postes et des communications électroniques (CPCE)

Les obligations incombant aux opérateurs d'infrastructures au titre des décisions de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP)

- note la nécessité pour l'opérateur d'immeuble de s'engager contractuellement sur des délais de résolution de dysfonctionnements du réseau qui relèveraient de sa responsabilité. Elle préconise la définition d'un délai maximum de rétablissement par l'opérateur d'immeuble à l'opérateur qui accède à la ligne ;
- recommande que l'opérateur d'immeuble permette à l'opérateur titulaire de la ligne d'ouvrir un ticket d'incident sur les lignes actives, qu'il s'engage dans son offre d'accès sur des délais de rétablissement en cas d'incident (le cas échéant avec un partage de responsabilités à définir) et qu'il prévoit le paiement de pénalités incitatives à défaut de respect des engagements stipulés.

S'agissant de la maintenance du réseau, elle indique que l'opérateur d'immeuble « *doit prévoir dans son offre d'accès aux lignes une prestation de maintenance pour permettre le maintien en état de bon fonctionnement du réseau mutualisé sur l'ensemble de sa durée de vie, hormis les cas de force majeure* » (décision n°2015-776). Cette prestation doit inclure des réparations ou remises en conformité nécessaires à la mise à disposition de la ligne à l'opérateur commercial, sans préciser toutefois les modalités de cette maintenance. En outre, l'exclusion explicite des situations de force majeure n'incite pas l'opérateur d'immeuble à prendre en compte cette dimension de résilience.

Pour consolider la qualité du service (décision n°2020-1432), l'ARCEP impose un premier niveau de qualité de service renforcée sur infrastructure FttH (1) et un second niveau de qualité de service renforcée sur la boucle locale optique mutualisée (2).

### 3.1.1 L'obligation de proposer une offre avec un premier niveau de qualité de service renforcée sur les infrastructures FttH

L'ARCEP impose que l'ensemble des opérateurs d'infrastructure :

- rendent disponibles « *des offres de gros d'accès passif à leur réseau FttH sans adaptation d'architecture incluant un délai garanti de rétablissement des pannes en 10 heures ouvrées* », ces offres devant pouvoir être proposées sur l'ensemble des lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique permettant de desservir un utilisateur final (décision 2020-1432) ;
- incluent dans l'option de l'offre, pour les usages non résidentiels, une prestation d'intervention en cas de panne sur la jarretière établissant la continuité optique entre le tiroir de transport et le tiroir de distribution au sein du point de mutualisation, à la demande de l'opérateur commercial. L'OI doit inclure dans le périmètre de son offre d'accès l'intervention sur les jarretières dans un délai maximum de 6 mois à compter de la demande ;
- s'appliquent eux-mêmes de manière automatique les pénalités qui sont relatives au non-respect des délais de rétablissement (sans qu'il soit nécessaire à l'opérateur commercial de les lui réclamer). Ces

pénalités devront être proportionnés à l'importance, notamment temporelle, des manquements observés.

Sont mentionnées des possibilités d'exonération du respect de la garantie de temps de rétablissement par l'opérateur d'infrastructures, en cas de circonstances exceptionnelles dûment justifiées l'en ayant empêché, ou lorsque l'interruption de l'offre résulte d'un cas de force majeure.

Là encore, y compris pour les services renforcés, la force majeure tend à limiter les obligations de l'opérateur d'infrastructure en cas de survenance d'un événement climatique mettant à l'épreuve la résilience de son réseau FttH.

### **3.1.2 L'obligation de proposer une offre avec un second niveau de qualité de service renforcée sur la boucle locale optique mutualisée**

L'ARCEP impose que les opérateurs d'infrastructure :

- offrent, au niveau du point de mutualisation, pour chaque logement ou local à usage professionnel desservi par une ligne de communications électroniques à très haut débit en fibre optique qu'il exploite, une offre d'accès à une ligne prévoyant, en cas d'incident d'exploitation, le rétablissement de service dans un délai de 4 heures ouvrées et non ouvrées ;
- s'appliquent eux-mêmes de manière automatique les pénalités qui sont relatives au non-respect des délais de rétablissement (sans qu'il soit nécessaire à l'opérateur commercial de les lui réclamer). Ces pénalités devront être proportionnés à l'importance, notamment temporelle, des manquements observés.

Sont mentionnées des possibilités d'exonération du respect de la garantie de temps de rétablissement par l'opérateur d'infrastructures, en cas de circonstances exceptionnelles dûment justifiées l'en ayant empêché, ou lorsque l'interruption de l'offre résulte d'un cas de force majeure.

## 3.2 Les obligations génériques des opérateurs de réseaux ouverts au public

### FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES

**PREVENTION** : contrôle, par le ministre chargé des communications électroniques, des mesures prises par l'opérateur pour assurer l'intégrité de son réseau et garantir la continuité des services fournis, lequel donne lieu à un rapport de recommandations communiqué à l'ARCEP.

#### **ACTION** :

- prise des dispositions nécessaires pour assurer de manière permanente et continue l'exploitation du réseau et des services ;
- prise de toutes les mesures de nature à garantir un accès ininterrompu aux services d'urgence ;
- notification des incidents ;
- et mise en œuvre de toute mesure pour garantir l'acheminement des communications d'urgence et la continuité des services.

#### **REACTION** : Néant

L'étendue des obligations prévues par le CPCE demeure relativement peu définie. Cela s'explique par le fait que dans le domaine des télécommunications, s'il existe plusieurs dispositions codifiées éclatées, il est laissé aux contrats le soin de définir les obligations des opérateurs.

On dénote qu'aucune disposition n'envisage la réaction à un incident, soit d'éventuelles mesures curatives.

Quelques observations s'agissant de la teneur des obligations prévues par le CPCE :

- sont prévues des obligations de notification des incidents qui s'apparentent bien à des **obligations de résultat**, mais n'engagent pas l'opérateur quant au maintien ou au rétablissement du service ;
- des obligations tenant à la permanence et à la continuité du service prévues sont en outre formulées comme des **obligations de moyens**, en ce sens qu'il s'agit pour l'opérateur de « mettre en œuvre toute mesure », de « prendre toute mesure [appropriée] » ou encore de « prendre toutes les dispositions nécessaires » pour satisfaire à son obligation.

En vertu de l'article L. 33-1 du CPCE, les opérateurs sont débiteurs d'obligations qui tiennent à des conditions de **permanence, de qualité, de disponibilité, de sécurité et d'intégrité du réseau et du service**. A ce titre, il leur est demandé de :

- notifier à l'autorité compétente les incidents de sécurité ayant eu un impact significatif sur le fonctionnement du réseau et du service de communications électronique ;
- mettre en œuvre toute mesure permettant de garantir la continuité de l'acheminement des communications d'urgence.

Dans ce cadre, la présente partie présentera les obligations des opérateurs relatives à la permanence des réseaux (3.2.1), à la sécurité des réseaux et des services (3.2.2) et à l'acheminement des communications d'urgence (3.2.3).

### 3.2.1 Permanence des réseaux et des services

En vertu de l'article D.98-4 du CPCE, les opérateurs exploitant des réseaux de radiocommunications mobiles terrestres ouverts au public doivent respecter les règles portant sur les conditions de permanence du réseau et des services, soit :

- prendre les dispositions nécessaires pour assurer de manière permanente et continue l'exploitation du réseau et des services de communications électroniques et pour qu'il soit remédié aux effets de la défaillance du système dégradant la qualité du service, pour l'ensemble ou une partie des clients ;
- prendre toutes les mesures de nature à garantir un accès ininterrompu aux services d'urgence

Les dispositions combinées des articles L.33-10 et R.9-8 et s. du même code prévoient en outre un contrôle, diligenté par le ministre chargé des communications électroniques et ayant pour objet d'évaluer les mesures prises par l'opérateur pour assurer l'intégrité de son réseau et garantir la continuité des services fournis.

Ce contrôle implique la soumission des installations, réseaux ou services à un contrôle de leur sécurité et de leur intégrité effectuée par un service de l'Etat ou un organisme qualifié indépendant désigné par le ministre chargé des communications électroniques, sachant que le coût du contrôle est à la charge de l'opérateur.

Sur la fréquence des contrôles :

- un seul contrôle peut être engagé par année civile pour un même réseau ou un même service ;
- toutefois, le ministre chargé des communications électroniques peut engager d'autres contrôles lorsque les réseaux ou les services de cet opérateur font l'objet, au cours de cette même année, d'une atteinte à leur sécurité ou d'une perte d'intégrité ayant un impact significatif sur leur fonctionnement ou lorsque des défauts ou des vulnérabilités dans les mesures prises pour assurer la sécurité et l'intégrité des installations, réseaux ou services de l'opérateur ont été constatés à l'occasion d'un précédent contrôle intervenu au cours de la même année civile.

Sur l'issue du contrôle : l'organisme ayant diligenté le contrôle rédige un rapport de contrôle, dont la teneur est communiquée à l'ARCEP et qui comporte des recommandations relatives aux défauts et vulnérabilités constatés dans les mesures prises pour assurer la sécurité et l'intégrité des installations, réseaux ou services de l'opérateur.

### 3.2.2 Sécurité des réseaux et des services

En vertu de l'article D. 98-5 du CPCE, les opérateurs fournisseurs de service téléphonique au public sont tenus à des obligations au titre de la sécurité des réseaux et des services, soit « *leur capacité à résister à toute action qui compromettrait la disponibilité, l'authenticité, l'intégrité ou la confidentialité de ces réseaux ou services, des données stockées, transmises, ou traitées ou des services connexes offerts ou rendus accessibles par ces réseaux ou ces services* ».

A cet égard, l'opérateur doit :

- prendre « *toutes les mesures appropriées pour assurer la sécurité de ses réseaux et garantir la continuité des services fournis* » ;
- informer, dès qu'il en a connaissance, le ministre de l'intérieur (lequel en informe le ministre chargé des communications électroniques ainsi que les services de secours et de sécurité concernés) de tout incident de sécurité ayant un impact significatif sur le fonctionnement de ses réseaux ou de ses services.

#### **Obligations découlant du Guide pour la déclaration des incidents affectant les réseaux et infrastructures de communications électroniques et de l'internet ouverts au public du service du haut fonctionnaire de défense et de sécurité :**

Le guide pour la déclaration des incidents affectant les réseaux et infrastructures de communications électroniques et de l'internet ouverts au public, publié par le service du haut fonctionnaire de défense et de sécurité « *constitue, pour les opérateurs relevant du Code des postes et des communications électroniques, la déclinaison pratique de l'obligation réglementaire instaurée par l'article D. 98-5 du Code des postes et des communications électroniques. Il tient compte des spécificités instaurées par l'article 34 de la loi n°2018-607 de programmation militaire 2019-20251 s'agissant des incidents de cyber-sécurité* ».

Ce guide vient préciser les modalités par lesquelles les opérateurs viennent s'acquitter de leur obligation d'informer le ministre de l'intérieur de tout incident de sécurité ayant un impact significatif sur le fonctionnement des réseaux ou des services de communications électroniques. Il vient :

- énumérer et détailler les informations à fournir aux autorités ;

- préciser les conditions et la chronologie d'envoi des différentes déclarations (déclaration initiale, déclaration de mise à jour, déclaration de clôture) ;
- spécifier les destinataires auxquels la déclaration doit être envoyée, selon la nature de l'incident ;
- exposer les suites données à une déclaration d'incident.

Est notamment définie la notion d'« *impact significatif* », qui repose sur des seuils ayant trait aux éléments suivants :

- le nombre d'utilisateurs touchés par l'incident
- la durée de l'incident ;
- l'étendue géographique de la zone touchée par l'incident;
- la mesure dans laquelle le fonctionnement du réseau ou du service est affecté ;
- l'ampleur de l'impact sur les activités économiques et sociétales.

**Tableau 2 - Seuils d'alerte aux autorités**

Service de communication	Seuil pour alerter les autorités
<b>Services de communications ouverts au public</b>	
Téléphonie fixe ou mobile	Incident entraînant l'indisponibilité totale d'un service, concernant: <ul style="list-style-type: none"> <li>• au moins 50 000 abonnés ou au moins 50 sites radios (sur une zone géographique limitée),</li> <li>• sur une durée de 2 heures</li> </ul>
Accès Internet fixe ou mobile	
<b>Services d'urgence</b>	
Acheminement des appels d'urgence	Incident concernant les numéros d'urgence 15, 17 ou 18 et 112 (dont eCall) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Taux d'efficacité des appels inférieur à 50%</li> <li>• Sur une durée de 1 heure</li> </ul>
Services de localisation des appels d'urgences	Impossibilité de fournir l'un des services de localisation sur une durée dépassant 1 heure
Raccordement des PSAP <sup>2</sup> (pour les opérateurs de terminaison)	Indisponibilité totale du raccordement d'un PSAP sur une durée de 2 heures
<b>Services essentiels</b>	
<b>Interconnexion entre opérateurs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Interconnexion voix</li> <li>• Interconnexion internationale</li> <li>• Interconnexion IP ou Internet</li> </ul>	Baisse du taux d'efficacité du réseau d'au moins 40% sur l'interconnexion vers l'un des 4 principaux opérateurs <sup>3</sup> sur une durée dépassant 2 heures  En cas de perte totale de l'interconnexion vers l'un de ces 4 opérateurs, le délai est ramené à 1 heure.
<b>Service aux entreprises</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Téléphonie fixe ou mobile.</li> <li>• Données fixe ou mobile</li> </ul>	Indisponibilité totale d'un service sur : <ul style="list-style-type: none"> <li>• une durée dépassant 2 heures</li> <li>• au moins 2000 établissements d'entreprise<sup>4</sup> impactés (quel que soit la taille de l'entreprise)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hébergement Web</li> <li>• Hébergement de données</li> </ul>	

### 3.2.3 Acheminement des communications d'urgence

L'article D.98-8 du CPCE prévoit que, lorsque le dysfonctionnement d'un réseau empêche l'acheminement des communications d'urgence émises par l'appareil de l'appelant, les opérateurs présents sur la zone de dysfonctionnement :

- 1- *« Peuvent, pendant la durée du dysfonctionnement, prendre les dispositions permettant l'acheminement vers le numéro 112 de toutes les communications qui lui sont destinées, à la demande de l'opérateur dont le réseau fait l'objet du dysfonctionnement (...) et agissent de même à la demande du ministre chargé des communications électroniques » ;*
- 2- informent l'ARCEP et le ministre chargé des communications électroniques des mesures prises et se conforment, le cas échéant, aux instructions de ce dernier.

### 3.3 Les obligations liées à la qualité d'opérateur d'importance vitale – CPCE et code de la défense

 Les opérateurs de réseau ne se voient pas systématiquement reconnaître la qualité d'OIV. Le régime d'obligations des OIV n'a pas été conçu en répertoriant les catastrophes naturelles comme des menaces.

#### FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES

**PREVENTION :** coopération financière des OIV à la protection d'établissements, installations et ouvrages contre toute menace, notamment à caractère terroriste

#### **ACTION :**

- assurer le fonctionnement régulier de ses installations ;
- protéger ses installations, réseaux et services, par des mesures appropriées, contre les risques, menaces et agressions de quelque nature qu'elles soient ;
- garantir la mise en œuvre, dans les meilleurs délais, de moyens techniques et humains susceptibles de pallier les conséquences les plus graves des défaillances, neutralisation ou destruction des installations ;
- pouvoir répondre pour sa part aux besoins en matière de défense nationale et de sécurité publique, et notamment mettre en œuvre les moyens demandés par les représentants territoriaux de l'Etat, dans le cadre des plans de secours ;
- être en mesure, en temps de crise ou en cas de nécessité impérieuse, d'établir des liaisons spécialement étudiées ou réservées pour la défense ou la sécurité publique, selon les modalités techniques et financières fixées par voie de convention avec les services de l'Etat concernés.

**REACTION :** Néant

Les obligations des opérateurs d'importance vitale se recoupent en :

- une obligation de participation financière aux dépenses de protection des établissements, installations ou ouvrages dont le dommage ou l'indisponibilité ou la destruction par suite d'un acte de malveillance, de sabotage ou de terrorisme présenterait des risques, directs ou indirects, pour la sécurité nationale, la santé ou la vie de la population : cette obligation est formulée comme une **obligation de résultat** et rend compte d'une volonté de prévenir les dommages via une forme de maintenance préventive ;
- une obligation de « *prendre les mesures utiles* » pour assurer notamment la sécurité et le fonctionnement régulier des installations : ici la définition de l'obligation renvoie une fois de plus à une **obligation de moyens**, de sorte que l'opérateur d'importance vitale ne semble pas astreint à l'atteinte d'un résultat donné.

### 3.3.1 La qualité d'« *opérateur d'importance vitale* »

Un opérateur peut être désigné comme « *opérateur d'importance vitale* » lorsque plusieurs conditions sont réunies (*article R. 1332-1 code de la défense*) :

1. Il exerce une activité, comprise dans un secteur d'activités d'importance vitale :
  - Soit qui, tout en étant difficilement substituable ou remplaçable, a trait à la production et à la distribution de biens ou de services indispensables à la satisfaction des besoins essentiels pour la vie des populations, à l'exercice de l'autorité de l'Etat, au fonctionnement de l'économie, au maintien du potentiel de défense ou à la sécurité de la Nation (*article R. 1332-2 du code de la défense*) ;
  - Soit qui peut présenter un danger grave pour la population.
2. Il gère ou utilise au titre de cette activité un ou des établissements ou ouvrages, une ou des installations dont le dommage ou l'indisponibilité ou la destruction par suite d'un acte de malveillance, de sabotage ou de terrorisme risquerait, directement ou indirectement :
  - D'obérer gravement le potentiel de guerre ou économique, la sécurité ou la capacité de survie de la Nation ;
  - Ou de mettre gravement en cause la santé ou la vie de la population.

Les secteurs d'importance vitale sont fixés par arrêté du Premier ministre après avis de la commission interministérielle de défense et de sécurité des secteurs d'importance vitale (*articles R. 1332-2 et R. 1332-10 du code de la défense*). Ils sont au nombre de douze et sont tous affublés d'un ministre coordonnateur (*arrêté*

du 2 juin 2006 fixant la liste des secteurs d'activités d'importance vitale et désignant les ministres coordonnateurs desdits secteurs).

Le sixième secteur listé est celui le secteur « Communications électroniques, audiovisuel et information ». Il est coordonné par le Ministre chargé des communications électroniques, et comprend deux sous-secteurs d'importance vitale : « Communications électroniques et Internet » et « Audiovisuel et information ».

S'agissant de la procédure de désignation d'un opérateur d'importance vitale (article R. 1442-3 code de la défense) :

- Les opérateurs d'importance vitale sont désignés pour chaque secteur d'activités d'importance vitale par arrêté du ministre coordonnateur. Cet arrêté est pris en concertation avec le ou les ministres intéressés, après avis de la commission interministérielle de défense et de sécurité des secteurs d'activités d'importance vitale.
- Le ministre coordonnateur ou le préfet de département, selon le cas, notifie à l'opérateur son intention de le désigner comme opérateur d'importance vitale. L'opérateur dispose, pour présenter ses observations, d'un délai de deux mois à compter de la notification.
- Les arrêtés de désignation d'un opérateur d'importance vitale ne sont ni publiés, ni communicables. Ils sont seulement notifiés aux opérateurs d'importance vitale intéressés ainsi qu'à toutes les autorités administratives qui ont à en connaître.

### 3.3.2 Les obligations incombant aux opérateurs d'importance vitale

Les opérateurs d'importance vitale « *sont tenus de coopérer à leurs frais (...), à la protection desdits établissements, installations et ouvrages contre toute menace, notamment à caractère terroriste. Ces établissements, installations ou ouvrages sont désignés par l'autorité administrative* » (article L. 1332-1 code de la défense).

Renvoyant aux dispositions pertinentes du code de la défense, l'article D. 98-7 du CPCE met à la charge de l'opérateur d'importance vitale l'obligation de prendre les mesures utiles pour :

- « *assurer le fonctionnement régulier de ses installations ;*
- *protéger ses installations, réseaux et services, par des mesures appropriées, contre les risques, menaces et agressions de quelque nature qu'elles soient ;*
- *garantir la mise en œuvre, dans les meilleurs délais, de moyens techniques et humains susceptibles de pallier les conséquences les plus graves des défaillances, neutralisation ou destruction des installations ;*

- *pouvoir répondre pour sa part aux besoins en matière de défense nationale et de sécurité publique, et notamment mettre en œuvre les moyens demandés par les représentants territoriaux de l'Etat, dans le cadre des plans de secours ;*
- *être en mesure, en temps de crise ou en cas de nécessité impérieuse, d'établir des liaisons spécialement étudiées ou réservées pour la défense ou la sécurité publique, selon les modalités techniques et financières fixées par voie de convention avec les services de l'Etat concernés. »*

## 4. Les obligations liées à la qualité d'opérateur de services essentiels

 Le régime d'obligations des opérateurs de services essentiels n'est pas applicable aux opérateurs de réseau.

### 4.1.1 FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES

#### PREVENTION :

- établir dans un délai de trois mois à compter de leur désignation, tenir à jour et communiquer (une première fois puis selon une fréquence annuelle) la liste des réseaux et systèmes d'information nécessaires à la fourniture des services essentiels et les informations complémentaires requises
- se conformer, à leurs frais, aux règles de sécurité nécessaires à la protection des réseaux et systèmes d'information
- s'astreindre aux contrôles de l'ANSSI, lesquels sont réalisés aux frais des OCE et destinés à vérifier le respect des obligations susvisées ainsi que le niveau de sécurité des réseaux et systèmes d'information nécessaires à la fourniture de services essentiels ; et communiquer à l'autorité ou au prestataire de service chargé du contrôle les informations et éléments nécessaires pour réaliser le contrôle, y compris les documents relatifs à leur politique de sécurité et, le cas échéant, les résultats d'audit de sécurité, et leur permettre d'accéder aux réseaux et systèmes d'information faisant l'objet du contrôle afin d'effectuer des analyses et des relevés d'informations techniques.

#### ACTION :

- déclarer sans délai après en avoir pris connaissance à l'ANSSI d'information les incidents affectant les réseaux et systèmes d'information nécessaires à la fourniture de services essentiels, lorsque ces incidents ont ou sont susceptibles d'avoir, compte tenu notamment du nombre d'utilisateurs et de la zone géographique touchés ainsi que de la durée de l'incident, un impact significatif sur la continuité de ces services

#### REACTION : *Néant*

Les obligations des OCE sont formulées comme de réelles **obligations de résultat**, *a fortiori*

dans la mesure où le dispositif prévoit différentes sanctions à l'endroit des dirigeants des OCE, à savoir :

- une éventuelle mise en demeure de l'ANSSI de se conformer, dans un délai qu'elle fixe, aux obligations qui incombent à l'opérateur
- une amende de 100 000 € d'amende à défaut de mise en conformité aux règles de sécurité à l'issue du délai fixé par la mise en demeure qui leur a été adressée
- une amende de 75 000 € en cas de manquement à l'obligation de déclaration d'incident
- une amende de 125 000 € lorsqu'il est fait obstacle aux opérations de contrôle

## 4.2 La qualification d'opérateur de services essentiels (OSE)

L'article 5 de la loi n° 2018-133 du 26 février 2018 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité ; qui transpose la directive UE 2016/1148 du 6 juillet 2016 concernant les mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union, dite directive NIS ; définit les opérateurs de services essentiels (OSE) comme « *Les opérateurs, publics ou privés, offrant des services essentiels au fonctionnement de la société ou de l'économie et dont la continuité pourrait être gravement affectée par des incidents touchant les réseaux et systèmes d'information nécessaires à la fourniture desdits services* ».

Le décret n° 2018-384 du 23 mai 2018 relatif à la sécurité des réseaux et systèmes d'information des opérateurs de services essentiels et des fournisseurs de service numérique précise que sont désignés OSE « *les opérateurs fournissant au moins un service mentionné à l'annexe au présent décret lorsque des réseaux et systèmes d'information sont nécessaires à la fourniture de ce service et qu'un incident affectant ces réseaux et systèmes aurait, sur la fourniture de ce service, des conséquences graves, appréciées au regard des critères suivants* :

1° *Le nombre d'utilisateurs dépendant du service ;*

2° *La dépendance des autres secteurs d'activités figurant à l'annexe au présent décret à l'égard du service ;*

3° *Les conséquences qu'un incident pourrait avoir, en termes de gravité et de durée, sur le fonctionnement de l'économie ou de la société ou sur la sécurité publique ;*

4° *La part de marché de l'opérateur ;*

5° *La portée géographique eu égard à la zone susceptible d'être touchée par un incident ;*

6° *L'importance que revêt l'opérateur pour assurer un niveau de service suffisant, compte tenu de la disponibilité de moyens alternatifs pour la fourniture du service ;*

7° *Le cas échéant, des facteurs sectoriels. »*

En annexe du décret du 23 mai 2018 figure un tableau listant les services essentiels et le type d'opérateurs les fournissant. Ci-après son extrait s'agissant des secteurs de l'électricité (sous-secteur du secteur « énergie ») et des infrastructures numériques :

SECTEUR --- Sous-secteur	TYPE D'OPERATEURS	SERVICES ESSENTIELS
ÉNERGIE --- Electricité	Entreprises de fourniture	Vente ou revente d'électricité aux particuliers et entreprises (vente d'électricité aux consommateurs finaux, vente d'électricité aux fournisseurs d'électricité, exploitation d'une bourse de l'électricité)
	Gestionnaires de réseau de distribution	Distribution d'électricité (conduite et supervision du réseau de distribution, gestion des raccordements des consommateurs, pilotage des compteurs des consommateurs)
	Gestionnaires de réseau de transport	Transport d'électricité (conduite et supervision du réseau de transport, équilibrage de l'offre et de la demande, gestion des interconnexions)
INFRASTRUCTURES NUMÉRIQUES	Points d'échange internet (IXP)	Service d'interconnexion par appairage pour l'échange de trafic internet
	Fournisseurs de services de système de noms de domaine (DNS)	Enregistrement et gestion de noms de domaine Hébergement de noms de domaine Service de résolution de noms de domaine
	Registres de noms de domaine de haut niveau	Attribution des noms de domaine et gestion du registre de noms de domaine de premier niveau Hébergement de zones de premier niveau

Le processus de désignation des OSE se fait sur la base de la liste des services essentiels du décret susvisé. C'est l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) qui propose au Premier ministre, en

coordination avec les ministères, une liste d'OSE projetés. Le procédé contradictoire suit alors trois étapes présentées comme suit par l'ANSSI sur son site internet<sup>9</sup> :

1. une lettre d'intention de désignation est envoyée à l'opérateur pressenti ;
2. l'opérateur répond à cette lettre, en exposant notamment ses éventuelles réserves ;
3. en lien avec les ministères, le Premier ministre prend ou non la décision de désigner l'opérateur comme OSE par le biais d'un arrêté de désignation.

Toutes ces étapes s'accompagnent des échanges informels nécessaires pour expliquer le cadre réglementaire aux opérateurs pressentis et discuter avec eux de l'opportunité de les désigner comme OSE, au vu des services essentiels qu'ils assurent et de la dépendance de ces services à leurs systèmes d'information.

### 4.3 Les obligations incombant aux opérateurs de services essentiels

Le régime de la loi du 26 février 2018 transposant la directive NIS prévoit plusieurs obligations à l'endroit des opérateurs de services essentiels.

Il est exclusif de celui prévu par le CPCE pour les opérateurs de réseaux puisque son article 2 en exclut explicitement l'application « *aux opérateurs mentionnés au 15° de l'article L. 32 du code des postes et des communications électroniques pour leurs activités liées à l'exploitation de réseaux de communications électroniques ou à la fourniture de services de communications électroniques* ».

La loi susvisée n'est pas non plus applicable :

- aux prestataires de services de confiance soumis aux exigences énoncées à l'article 19 du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE.
- aux opérateurs de services essentiels ni aux fournisseurs de service numérique pour les réseaux et systèmes d'information qui sont soumis, en application d'un acte juridique de l'Union européenne, à des exigences sectorielles de sécurité et de notification d'incidents ayant un effet au moins équivalent aux obligations résultant de l'application du titre de la loi transposant la directive NIS

Les OSE ont l'obligation<sup>10</sup> :

- d'établir dans un délai de trois mois à compter de leur désignation, tenir à jour et communiquer (une première fois puis selon une fréquence annuelle) la liste des réseaux et systèmes d'information nécessaires à la fourniture des services essentiels et les informations complémentaires requises

<sup>9</sup> <https://www.ssi.gouv.fr/entreprise/reglementation/directive-nis/faq-operateurs-de-services-essentiels-ose/>

<sup>10</sup> Décret n° 2018-384 du 23 mai 2018 relatif à la sécurité des réseaux et systèmes d'information des opérateurs de services essentiels et des fournisseurs de service numérique ; Arrêté du 13 juin 2018 fixant les modalités des déclarations prévues aux articles 8, 11 et 20 du décret n° 2018-384 du 23 mai 2018 relatif à la sécurité des réseaux et systèmes d'information des opérateurs de services essentiels et des fournisseurs de service numérique

- de se conformer, à leurs frais, aux règles de sécurité nécessaires à la protection des réseaux et systèmes d'information
- de déclarer sans délai après en avoir pris connaissance à l'ANSSI d'information les incidents affectant les réseaux et systèmes d'information nécessaires à la fourniture de services essentiels, lorsque ces incidents ont ou sont susceptibles d'avoir, compte tenu notamment du nombre d'utilisateurs et de la zone géographique touchés ainsi que de la durée de l'incident, un impact significatif sur la continuité de ces services
- de s'astreindre aux contrôles de l'ANSSI, lesquels sont réalisés aux frais des OCE et destinés à vérifier le respect des obligations susvisées ainsi que le niveau de sécurité des réseaux et systèmes d'information nécessaires à la fourniture de services essentiels ; et communiquer à l'autorité ou au prestataire de service chargé du contrôle les informations et éléments nécessaires pour réaliser le contrôle, y compris les documents relatifs à leur politique de sécurité et, le cas échéant, les résultats d'audit de sécurité, et leur permettre d'accéder aux réseaux et systèmes d'information faisant l'objet du contrôle afin d'effectuer des analyses et des relevés d'informations techniques.

Le manquement à une des obligations susvisées entraîne, pour les dirigeants de l'OCE :

- une éventuelle mise en demeure de l'ANSSI de se conformer, dans un délai qu'elle fixe, aux obligations qui incombent à l'opérateur
- une amende de 100 000 € d'amende à défaut de mise en conformité aux règles de sécurité à l'issue du délai fixé par la mise en demeure qui leur a été adressée
- une amende de 75 000 € en cas de manquement à l'obligation de déclaration d'incident
- une amende de 125 000 € lorsqu'il est fait obstacle aux opérations de contrôle

## 5. Les obligations d'origine contractuelle

La présente partie s'attache à recenser de façon organisée les différentes obligations contractuelles rencontrées de façon générale dans les documents suivants :

- les conventions de délégations de service public **(5.2)** ;
- les offres d'accès **(5.3)** ;
- le modèle de convention relative à l'usage des supports des réseaux publics de distribution d'électricité basse tension et haute tension aériens pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau de communications électroniques **(5.4)** ;
- l'offre d'accès iBLO **(5.5)**.

Avant cette présentation figure un tableau synthétique des modes de financement de l'enfouissement, du remplacement, de la dépose et de la maintenance générale et des cas de dégradation du réseau, dans chacun des quatre types de contrats précités **(5.1)**.

### 5.1 Financement des opérations

Offres d'accès cofinancement					Offre d'accès IBLO	Offre d'accès ENEDIS	Délégations de service public (stipulations contractuelles courantes)	Enfouissement coordonné des réseaux d'électricité et de communications électroniques (accord FNCCR/ENEDIS 2012)	
Orange - filiale	Orange ZTD (zone très dense)	Axione	Altitude	SFR					
Enfouissement	Participation de l'OC : automatique	Néant	Participation de l'OC : exclue	Participation de l'OC : <ul style="list-style-type: none"> <li>Automatique lorsque le montant global des travaux, associés à un événement ≥ 5 000 € HT</li> <li>plafonnement annuel, par année calendaire, équivalent à 1€ par Logements Raccordables pour les opérations d'enfouissement non liées à un</li> </ul>	Participation de l'OC : automatique	Prise en charge par OWF seul des coûts des opérations d'enfouissements imposées par les gestionnaires de voirie	Prise en charge automatique par l'Opérateur : <ul style="list-style-type: none"> <li>des coûts spécifiques aux ouvrages exploités en cas d'enfouissement ou de remplacement de l'ouvrage dont le distributeur exerce la maîtrise d'ouvrage</li> <li>les coûts de dépose et d'enfouissement de l'ensemble des réseaux installés sur ses équipements.</li> </ul>	Prise en charge par l'OI : automatique avec enveloppe annuelle dans BP	Participation de l'opérateur : automatique (≈ 40%) lorsqu'il devient propriétaire des infrastructures / à négocier librement entre les parties lorsque la collectivité demeure propriétaire.  Terrassement : participation automatique de l'opérateur à hauteur de 20%
	Remplacement	Participation de l'OC : automatique	Participation de l'OC : automatique dès lors que le montant net des travaux, associés à un événement ≥ 10 000 € HT			Néant		Prise en charge automatique par l'opérateur des frais de dépose, de réinstallation et de remplacement des équipements de	

	Offres d'accès cofinancement					Offre d'accès IBLO	Offre d'accès ENEDIS	Délégations de service public (stipulations contractuelles courantes)	Enfouissement coordonné des réseaux d'électricité et de communications électroniques (accord FNCCR/ENEDIS 2012)
	Orange - filiale	Orange ZTD (zone très dense)	Axione	Altitude	SFR				
Dépose			Participation de l'OC : automatique	dévoiemnt.		Prise en charge automatique par l'OI automatique des frais déplacement de ses infrastructures		Néant	communications électroniques

	Offres d'accès cofinancement					Offre d'accès IBLO	Offre d'accès ENEDIS	Délégations de service public (stipulations contractuelles courantes)	Enfouissement coordonné des réseaux d'électricité et de communications électroniques (accord FNCCR/ENEDIS 2012)
	Orange - filiale	Orange ZTD (zone très dense)	Axione	Altitude	SFR				
Maintenance générale	<p>Participation de l'OC : automatique</p> <p>Postes de maintenance :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ entretien courant du Câblage FTTH et le cas échéant du Lien NRO-PM.</li> <li>✗ cas de remplacement et dépose du Câblage FTTH et du Lien NRO-PM</li> </ul>	<p>Participation de l'OC : automatique</p> <p>Postes de maintenance :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ entretien courant du Câblage FTTH et le cas échéant du Lien NRO-PM.</li> <li>✗ cas de remplacement et dépose du Câblage FTTH et du Lien NRO-PM</li> </ul>	<p>Participation de l'OC : automatique</p> <p>Postes de maintenance :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ maintien de la continuité optique des fibres optiques utilisées par le Client jusqu'au PTO inclus ; l'ensemble des opérations ayant pour objet d'assurer l'entretien courant du Câblage FTTH</li> <li>✗ cas de remplacement du Câblage FTTH et les cas de dégradation du Câblage FTTH du fait du Client ou du Client Final.</li> </ul>	<p>Participation de l'OC : automatique</p> <p>Postes de maintenance :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ maintenance par l'OI des Infrastructures FTTH</li> <li>✓ maintenance par l'OC de en amont du PM ou du NRO, y compris la jarretière, des équipements ou la soudure utilisée pour le raccordement au PM et/ou au NRO et des équipements qu'il a installés au PM et au NRO</li> </ul>	<p>Participation de l'OC : automatique</p> <p>Postes de maintenance :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ maintenance des Infrastructures FTTH déployées par SFR, et le cas échéant des éléments qui composent le Raccordement au PRDM</li> <li>✓ maintenance et de SAV par l'OC de son compartiment opérateur au sein du PM, de l'adduction depuis son réseau, en amont du PM ou du PRDM SFR, y compris la jarretière ou la soudure située au PM.</li> </ul>	<p>Prise en charge par l'OI :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ maintenance préventive des infrastructures de l'OI</li> </ul>	<p>Prise en charge par l'Opérateur</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ maintenance sur les équipements de réseau de communications électroniques</li> </ul>	<p>Prise en charge par l'OI :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ maintenance du réseau et la prise en charge des opérations de gros entretien/renouvellement (GER).</li> </ul>	<p>Maintenance à la charge du propriétaire (Orange ou collectivité) des infrastructures créées</p>

	Offres d'accès cofinancement					Offre d'accès IBLO	Offre d'accès ENEDIS	Délégations de service public (stipulations contractuelles courantes)	Enfouissement coordonné des réseaux d'électricité et de communications électroniques (accord FNCCR/ENEDIS 2012)
	Orange - filiale	Orange ZTD (zone très dense)	Axione	Altitude	SFR				
Dégradation	Participation de l'OC : automatique	L'OI prend en charge une réparation provisoire des infrastructures (si elle est possible) et définitive (après réparation des installations par Orange).	Néant	Néant					

## 5.2 Obligations prévues dans les contrats de délégation de service public

### FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES

#### PREVENTION :

- maintenance préventive : main d'œuvre/remplacement des équipements défectueux ; tenue à jour d'une documentation de maintenance (inventaire réseau et capacités, planning des interventions, journal de bord) ; supervision des systèmes d'alarmes permettant de repérer les dysfonctionnements avant qu'ils n'aient d'incidence sur le service ; télégestion (interventions, test, paramétrage des configurations à distance) ;
- prise en charge des opérations de gros entretien/renouvellement (GER) : opérations à effectuer dès le constat d'un défaut ; obligation de tenir un inventaire des interventions de GER, avec enveloppe annuelle dans BP ;
- financement des opérations de déplacement, de dévoiement et d'enfouissement des ouvrages, avec enveloppe annuelle dans BP.

#### ACTION :

- obligation d'assurer la continuité du service ;
- obligation d'assurer la maintenance curative du réseau : rétablissement du réseau dans un délai contractuellement fixé dès l'apparition d'un défaut, d'une anomalie ou d'un évènement engendrant une interruption/suspension de la fourniture des services.

#### REACTION : *Néant*

Les six conventions de DSP étudiées dans le cadre de cette étude prévoient pour chacune une obligation de maintenance préventive incluant une dimension de contrôle régulier du bon fonctionnement du réseau, la prise en charge des opérations de GER et le financement des opérations de déplacement, de dévoiement et d'enfouissement des ouvrages. Il y a donc un réel aspect préventif à l'aune de potentiels incidents, d'autant plus que ces obligations sont formulées comme des **obligations de résultat**.

Sur la maintenance curative, l'obligation généralement stipulée porte sur un rétablissement dans un délai contractuellement fixé du service : l'obligation est donc également pensée comme une **obligation de résultat**.

Toutefois, les sanctions prévues en cas de méconnaissance des obligations contractuelles ne valent pas en cas de force majeure ou de cas fortuit et l'on se retrouve de nouveau face à une définition extrêmement large de ces causes exonératoires, lesquelles comprennent les troubles résultant

d'intempéries au-delà d'une franchise de dix ou vingt jours selon les conventions, d'un cataclysme naturel, d'incendies ou encore d'inondations. Cela implique qu'en de telles situations, les obligations susvisées se muent en **obligations de moyens**.

Les conventions de délégation de service public conclues par les personnes publiques pour confier à un opérateur la conception, le financement, la construction et/ou l'exploitation d'un réseau de sous la maîtrise d'ouvrage du délégataire prévoient plusieurs clauses ayant trait aux obligations du délégataire quant à :

- la continuité du service : obligation de résultat tout au long de la DSP à l'égard des usagers du réseau, quelles que soient les circonstances pouvant compliquer ou perturber sa fourniture ;
- l'adaptation du service : obligation de résultat d'adapter le réseau et l'ensemble des services en fonction de l'évolution des besoins des usagers et de l'évolution raisonnablement prévisible, à la date de signature de la DSP, des technologies en matière de communications électroniques. Obligation de résultat d'anticiper ces évolutions et de proposer une architecture du réseau pérenne et évolutive. Certaines DSP précisent que si l'adaptabilité du réseau nécessite d'autres moyens que ceux prévus à la convention, les parties se rencontreront pour en définir les conditions techniques et financières ;
- l'entretien, la maintenance et la réparation du réseau : double obligation de résultat à la charge du délégataire :
  - la maintenance préventive a pour objet de garantir l'ininteruption du service, les performances et les qualités techniques du réseau afin d'assurer son bon fonctionnement et sa pérennité. Elle impose donc notamment un contrôle régulier d'échantillons du réseau, la tenue à jour de la documentation de maintenance et de l'inventaire des éléments du réseau, des capacités, des interventions et d'un journal de bord des actions menées et observations faites. Cette maintenance comprend aussi la supervision, à savoir des systèmes d'alarme permettant de repérer des dysfonctionnements avant qu'ils n'aient eu d'incidence sur le Service, et la télégestion, c'est-à-dire la possibilité d'intervenir, d'effectuer des tests ou de paramétrer des configurations à distance.
  - la maintenance curative porte sur le rétablissement du réseau dans les meilleurs délais suite à un incident. Le délégant s'engage sur un délai d'intervention à la suite de l'évènement ayant entraîné une interruption du service. Le délégataire doit donc gérer ses stocks ou ceux de ses sous-traitants pour toute intervention de maintenance, lesquels peuvent être mutualisés pour plusieurs réseaux. Une obligation d'alerte du délégant est également prévue ;
- les dépenses dites de gros entretien/renouvellement (GER) : il s'agit dépenses consécutives à un incident affectant la capacité du réseau à être exploité en vue de fournir les services de communications électroniques (détérioration des fibres, obsolescence des équipements, ...). Le délégataire a obligation de prendre à sa charge les dépenses de GER du réseau et donc

d'identifier, dans son rapport annuel d'activité, les actions menées à ce titre. Cette obligation contient des dépenses de charges de personnel, de sous-traitance, d'achat de fournitures et de frais de structure. Les opérations de GER sont exécutées dès constat du défaut ;

- les dévoiements et enfouissements : les conditions de déplacement d'ouvrages du réseau sont fixées par les gestionnaires de domaine ou d'infrastructures ou de superstructures concernés dans le respect des règles en vigueur. Le Délégitaire est alors tenu de procéder au déplacement, au dévoiement et/ou à l'enfouissement en résultant dans les conditions fixées par les normes et la jurisprudence administrative en la matière. Les DSP prévoient qu'il fait son affaire des coûts engendrés et fait ses meilleurs efforts pour garantir la continuité de l'exploitation des services, mais des enveloppes annuelles plafonnées peuvent être prévues dans les plans d'affaires. Le délégataire pourra toutefois effectuer une refacturation aux opérateurs cofinanceurs, au prorata de leur niveau de cofinancement, à la condition que son offre de cofinancement le prévoit.

A noter que lorsque des opérations de travaux sur les ouvrages font l'objet d'une enveloppe dans le budget prévisionnel, les provisions non consommées à la fin de la DSP reviennent de droit au concédant. En 2018, le Conseil d'Etat a en effet estimé que devaient retourner à la personne publique concédante « les sommes requises pour l'exécution de travaux de renouvellement des biens nécessaires au fonctionnement du service public qui ont seulement donné lieu, à l'expiration du contrat, à des provisions »<sup>11</sup>.

Les conventions de délégation de service public prévoient enfin des pénalités mises à la charge du délégataire qui a failli à ses obligations contractuelles.

Par ailleurs, des causes d'exonération sont également stipulées, avec des listes parfois très extensives, comprenant notamment :

- les troubles résultant d'intempéries au-delà d'une franchise de vingt (20) jours, d'un cataclysme naturel, hostilités, révolutions, incendies, inondations ;
- la détérioration ou la destruction totale ou partielle du réseau du fait de tiers, dans une mesure telle que le délégataire serait dans l'impossibilité de procéder à sa réception ou d'exploiter le service public délégué ;
- le cas de rupture d'approvisionnement des matériaux nécessaires à l'établissement du réseau non imputable à un fait du délégataire, ou de ses sous-traitants dès lors que le délégataire est en mesure d'établir qu'il a pris toutes les précautions et a anticipé suffisamment la situation ;
- une interruption de l'alimentation électrique d'une infrastructure constitutive du réseau pour motif extérieur au délégataire, pour une durée supérieure à 24 heures consécutives ;
- les aléas géologiques que l'état des connaissances ne permettait pas d'anticiper.

Certaines conventions de DSP prévoient également l'inapplicabilité de la force majeure dans le cas suivant : le délégataire ne pourra se prévaloir de la survenance d'intempéries ou d'injonctions administratives si le délégant, lors de l'examen en comité de pilotage du calendrier prévisionnel de

---

<sup>11</sup> Conseil d'Etat, 18 octobre 2018, *Société Electricité de Tahiti*, req. n°420097

déploiement, a alerté le délégataire sur les contraintes de saisonnalité (tourisme et climat) propres au territoire départemental pouvant faire obstacle aux travaux prévus.

## 5.3 Les obligations prévues dans les offres d'accès

### FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES

#### PREVENTION :

- Opérateur d'infrastructure :
  - remplacement, dépose et enfouissement de tout ou partie des câblages en cas de nécessité de mise en conformité ou d'obsolescence ;
  - maintenance des infrastructures FTTH.
- Opérateur commercial : financement de l'ensemble des opérations susvisées (hors situation de dommage causé par l'OI) dans les conditions de l'offre de cofinancement.

#### ACTION :

- Opérateur d'infrastructure : rétablissement du service suite à un Incident en affectant la continuité sous un délai contractuellement fixé. Il est possible de souscrire à une garantie de temps de rétablissement de 10h (obligation de proposer une GTR 10h sur les infrastructures, imposée par la décision de l'ARCEP n°2015-776).

#### REACTION :

- Opérateur d'infrastructure : Remplacement, dépose et enfouissement de tout ou partie des câblages en cas de destruction causée par un évènement extérieur (de type naturel) ou de dévoiement.
- Opérateur commercial : financement de l'ensemble des opérations susvisées (hors situation de dommage causé par l'OI) dans les conditions de l'offre de cofinancement.

L'analyse de plusieurs offres d'accès permet de constater, s'agissant du contenu des obligations des opérateurs, que :

- Les obligations sont formulées comme des **obligations de résultat** sur l'ensemble des volets de prévention, d'action et de réaction. Elles incombent toutes à l'opérateur d'infrastructure mais les opérations diligentées sont cofinancées par l'OI pour ce qui est de la maintenance préventive et curative ainsi que de toute opération de remplacement, de dépose et d'enfouissement.
- Néanmoins, de nombreuses causes exonératoires sont stipulées, parmi lesquelles les évènements climatiques dont l'occurrence et/ou la violence sont exceptionnelles, les catastrophes naturelles, les inondations, la foudre, les incendies, la sécheresse, les éruptions volcaniques ainsi que la force majeure (dont la définition est très extensive), de sorte à ce que, dans l'hypothèse où un évènement entrant dans cette définition altère le service, les opérateurs se retrouvent seulement débiteurs d'**obligations de moyens** quant au rétablissement du service dans les temps stipulés notamment.

Pour synthétiser le contenu des obligations prévues dans les offres d'accès, ont été étudiées :

- l'offre d'accès d'une filiale d'Orange ;
- l'offre d'accès à la partie terminale des lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique d'Orange en zone très dense ;
- SFR - le contrat type d'accès aux lignes FttH déployées par le délégataire en dehors des zones très denses ;
- Axione - les contrats de service annexés à une concession de travaux et de service pour le financement, la construction, la maintenance et l'exploitation de boucles locales optiques de dessertes à l'utilisateur sur un territoire donné ;
- Altitude Infrastructure – Offre d'accès aux lignes FttH en dehors de la zone très dense.

L'impératif de continuité ressort notamment des stipulations suivantes, systématiquement rencontrées dans les offres étudiées :

- **la définition de la force majeure** : les offres d'accès comprennent ou renvoient à une définition classique de la force majeure, à laquelle s'ajoute une liste non exhaustive d'évènements stipulés

#### Les obligations d'origine contractuelle

Les obligations prévues dans les offres d'accès

comme constituant *a priori* des cas de force majeure : les « catastrophes » ou « calamités » naturelles sont systématiquement citées, ainsi que les intempéries ou « les évènements climatiques dont l'occurrence et/ou la violence sont exceptionnelles », les inondations et incendies.

- **les obligations de maintenance curative** : les offres d'accès incluent une stipulation relative au service après-vente ou à la maintenance curative des équipements FTTH. Ces stipulations mettent à la charge de l'OI l'obligation de respecter des délais de rétablissement de la ligne FTTH en cas d'incident sur la ligne.

Conformément aux prescriptions de l'ARCEP, les offres stipulent aussi les conditions de mise en œuvre de la prestation optionnelle de Garantie de rétablissement sous 10 heures, à compter de la signalisation régulière de l'incident.

Un encadrement du processus de signalisation est naturellement stipulé en parallèle : il est précisé que la signalisation peut être rejetée par l'OI lorsqu'elle est incomplète ou incohérente.

- **les pénalités** : les offres d'accès stipulent des pénalités à l'endroit de l'ensemble des parties en cas de méconnaissance de leurs obligations contractuelles respectives. Ces pénalités sont toutefois neutralisées lorsque le manquement se justifie au regard de l'existence d'un cas de force majeure.

## 5.4 Obligations prévues par le modèle de convention relative à l'usage des supports des réseaux publics de distribution d'électricité basse tension (BT) et haute tension (HTA) aériens pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau de communications électroniques, dans sa version validée par FNCCR-Enedis

### FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES

#### PREVENTION :

- Distributeur :
  - maintenance préventive des ouvrages équipés en Réseau de communications électroniques ;
  - prise en charge des coûts spécifiques aux ouvrages exploités en cas d'enfouissement ou de remplacement de l'ouvrage dont il exerce la maîtrise d'ouvrage.
- Opérateur :
  - maintenance préventive sur les équipements de Réseau de communications électroniques ;
  - prise en charge des coûts spécifiques aux ouvrages exploités en cas d'enfouissement ou de remplacement de l'ouvrage dont le distributeur exerce la maîtrise d'ouvrage.

#### ACTION :

- Distributeur : obligation de remise en état provisoire et/ou de reconstruction définitive des ouvrages dont il a la charge en cas de dommage
- Opérateur :
  - obligation de veiller à la conservation et à la continuité de service des ouvrages ;
  - maintenance curative sur l'équipement de Réseau et de communications électroniques : en cas de panne, interventions sur les ouvrages concernés, si besoin en coordination avec le Distributeur ;
  - obligation de remise en état provisoire et/ou de reconstruction définitive des ouvrages dont il a la charge en cas de dommage.

#### REACTION : *Néant*

#### Les obligations d'origine contractuelle

Obligations prévues par le modèle de convention relative à l'usage des supports des réseaux publics de distribution d'électricité basse tension (BT) et haute tension (HTA) aériens pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau de communications électro

Le modèle de convention ENEDIS fait bien état d'obligations de maintenance préventive et de maintien de la continuité de service des ouvrages, qui sont formulées comme des **obligations de résultat**. La méconnaissance de ces obligations peut d'ailleurs être sanctionnée par la résiliation de la convention pour manquement.

Il est toutefois stipulé que les parties n'encourent pas de responsabilité en cas d'évènements de force majeure, parmi lesquels figurent notamment : les catastrophes naturelles au sens de la loi n° 82-600 du 13 juillet 1982, des dommages matériels directs ayant pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour prévenir ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises ; les phénomènes atmosphériques irrésistibles par leur cause et leur ampleur et auxquels les réseaux électriques, et notamment aériens, sont particulièrement vulnérables (ex. : givre, neige collante, tempête, crue, canicule), dès que, lors d'une même journée et pour la même cause, au moins 100 000 Points de Livraison, alimentés par le Réseau public de transport et/ou par les Réseaux publics de distribution sont privés d'électricité. Dans ces configurations, leurs obligations se muent en **obligations de moyens**.

Le §5.4.4.3 du modèle de convention relative à l'usage des supports des réseaux publics de distribution d'électricité basse tension (BT) et haute tension (HTA) aériens pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau de communications électroniques, dans sa version validée par FNCCR-Enedis prévoit à titre général que :

*« l'Opérateur ou le Maître d'Ouvrage et les entreprises travaillant pour son compte, veillent, conformément aux dispositions de l'article R. 554-29 du code de l'environnement à la conservation et à la **continuité de service des ouvrages** ainsi qu'à la sauvegarde de la sécurité des personnes et des biens et la protection de l'environnement » [V. plus bas, partie sur les obligations au titre du droit de l'environnement].*

Les § 5.6.2 et §5.6.3 encadrent les obligations de maintenance :

#### **5.6.2 Maintenance par le Distributeur des ouvrages équipés en Réseau de communications électroniques**

Le Distributeur peut procéder à toute opération sur le Réseau public de distribution d'électricité sans information préalable de l'Opérateur, sans préjudice toutefois d'une information a priori ou a posteriori apportée à l'Opérateur par le Distributeur lorsque le Réseau de communications électroniques est susceptible d'être affecté ou a été effectivement affecté par ladite opération.

#### **Les obligations d'origine contractuelle**

Obligations prévues par le modèle de convention relative à l'usage des supports des réseaux publics de distribution d'électricité basse tension (BT) et haute tension (HTA) aériens pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau de communications électro

### 5.6.3 Maintenance par l'Opérateur sur le Réseau de communications électroniques

#### 5.6.3.1 Modalités d'accès et habilitation en phase d'exploitation

L'Opérateur a le droit d'accéder à ses équipements à tout instant sous réserve de la délivrance d'une autorisation d'accès par le Distributeur. Les modalités d'accès et les habilitations nécessaires en phase d'exploitation sont conformes à la publication UTE C 18-510-1 conformément à l'arrêté du 19 juin 2014 et précisées dans les procédures visées par l'Annexe 9.

#### 5.6.3.2 Maintenance préventive sur les équipements de Réseau de communications électroniques installés sur les ouvrages du Réseau public de distribution d'électricité

Le planning des interventions de maintenance programmée de ses installations est transmis par l'Opérateur au Distributeur ainsi que toute mise à jour éventuelle.

#### 5.6.3.3 Maintenance curative sur les équipements de Réseau de communications électroniques installés sur les ouvrages du Réseau public de distribution d'électricité

En cas de panne détectée ou signalée par les utilisateurs, l'Opérateur peut déclencher des interventions sur les ouvrages concernés, si nécessaire en coordination avec le Distributeur, et selon les modalités décrites dans les procédures visées à l'Annexe 9.

Les règles applicables aux opérations d'enfouissement sont annexées à la Convention, étant stipulé que :

- si l'enfouissement de l'ouvrage électrique est sous la maîtrise d'ouvrage du Distributeur : Les Parties appliqueront les dispositions de l'article D.407-6 du CPCE telles qu'elles sont prévues à la date de la signature des présentes. Chacune des parties prend en charge les coûts spécifiques des ouvrages qu'elle exploite (fourreaux, regards, chambres de tirage, cadres et trappes standards ...) ainsi que les ouvrages de génie-civil supplémentaires éventuels (pose de chambres, de mortiers, fonçage etc.), requis spécifiquement.  
Le Distributeur peut éventuellement faire une offre de service pour assurer la maîtrise d'œuvre d'ensemble du chantier pour le compte du maître d'ouvrage de télécommunications.
- si l'enfouissement est sous la maîtrise d'ouvrage de la collectivité : Les Parties appliqueront l'article L.2224-35 du Code général des collectivités territoriales, à savoir que « *L'opérateur de communications électroniques prend à sa charge les coûts de dépose, de réinstallation en souterrain et de remplacement des équipements de communications électroniques incluant en particulier les câbles et les coûts d'études et d'ingénierie correspondants. Il prend à sa charge l'entretien de ses équipements. Un arrêté des ministres chargés des communications électroniques et de l'énergie détermine la proportion des coûts de terrassement pris en charge par l'opérateur de communications électroniques* ».

#### **Les obligations d'origine contractuelle**

Obligations prévues par le modèle de convention relative à l'usage des supports des réseaux publics de distribution d'électricité basse tension (BT) et haute tension (HTA) aériens pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau de communications électro

La méconnaissance des impératifs de continuité du service par l'opérateur ou le maître d'ouvrage est en outre susceptible de justifier la résiliation de la convention pour manquement (§8.2.1) :

*« La Convention peut être résiliée dans les conditions prévues par le présent article en cas de manquement grave et répété, par l'Opérateur ou le Maître d'Ouvrage, **à ses obligations contractuelles essentielles, et ce, dans des conditions mettant en danger ou perturbant la sécurité et la continuité du Réseau public de distribution d'électricité.***

Au constat de tels manquements, la procédure stipulée est la suivante :

- le Distributeur met en demeure par lettre recommandée avec avis de réception l'Opérateur ou le Maître d'Ouvrage de remédier à ses manquements et informe concomitamment, par lettre recommandée avec avis de réception, le Maître d'ouvrage et/ou la Collectivité et l'AODE, de la situation.
- le Distributeur peut prendre, aux frais de l'Opérateur ou du Maître d'Ouvrage, des mesures conservatoires pour assurer la sécurité et la continuité du service public dont il a la charge.

S'agissant du traitement des dommages matériels causés aux ouvrages, la convention stipule des obligations de remise en état ou de reconstruction des ouvrages, ce préalablement à l'engagement de toute procédure contentieuse ayant trait à la responsabilité desdits dommages (§9.1.1) :

*« Si un ouvrage de distribution publique de l'électricité comportant des équipements installés par l'Opérateur ou le Maître d'Ouvrage subit un quelconque dommage, préalablement à tout recours contentieux et afin d'assurer la continuité du service de distribution publique électrique et l'intégrité du Réseau de communications électroniques, le Distributeur et (ou) l'Opérateur ou le Maître d'Ouvrage effectuent, si nécessaire, une remise en état provisoire et (ou) une reconstruction définitive des ouvrages dont ils ont respectivement la charge. Chaque fois que possible, un constat d'huissier décrivant l'ensemble des dommages est toutefois préalablement établi. Pour autant, la non réalisation du constat d'huissier n'emporte pas de conséquence sur le droit à indemnisation d'une Partie, laquelle reste libre de démontrer le dommage par tout moyen. »*

#### **Les obligations d'origine contractuelle**

Obligations prévues par le modèle de convention relative à l'usage des supports des réseaux publics de distribution d'électricité basse tension (BT) et haute tension (HTA) aériens pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau de communications électro

Enfin, le §9.1.2 de la convention s'intitule « *Force majeure et régime perturbé* » et est reproduit ci-après :

Les Parties n'encourent pas de responsabilité en cas d'événements de force majeure.

Un événement de force majeure désigne tout événement irrésistible, imprévisible et extérieur à la volonté des parties signataires de la présente convention, rendant impossible l'exécution de tout ou partie des obligations mentionnées dans les présentes dispositions générales.

Dans la mesure du possible, la Partie concernée informe les autres Parties des incidents et de leurs natures afin de limiter les conséquences dommageables de l'événement.

En particulier, le Distributeur n'encourt pas de responsabilité en cas d'incident sur le Réseau public de distribution d'électricité provenant d'un cas de force majeure affectant les conditions d'exploitation de ce réseau ou de circonstances exceptionnelles caractérisant un régime perturbé décrit ci-après.

En effet, il existe des circonstances exceptionnelles, indépendantes de la volonté d'Enedis et non maîtrisables dans l'état des connaissances techniques, qui sont assimilées à des événements de force majeure pouvant conduire dans certains cas à des perturbations dans l'alimentation des Points de Livraison voire à des délestages partiels. Ces circonstances caractérisant le régime perturbé sont notamment les suivantes :

- les destructions volontaires dues à des actes de guerre, émeutes, pillages, sabotages, attentats ou atteintes délictuelles ;
- les dommages causés par des faits accidentels et non maîtrisables, imputables à des tiers, tels qu'incendies, explosions ou chutes d'avions ;
- les catastrophes naturelles au sens de la loi n° 82-600 du 13 juillet 1982, c'est à dire des dommages matériels directs ayant pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour prévenir ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises ;
- les phénomènes atmosphériques irrésistibles par leur cause et leur ampleur et auxquels les réseaux électriques, et notamment aériens, sont particulièrement vulnérables (ex. : givre, neige collante, tempête, crue, canicule), dès que, lors d'une même journée et pour la même cause, au moins 100 000 Points de Livraison, alimentés par le Réseau public de transport et/ou par les Réseaux publics de distribution sont privés d'électricité. Cette dernière condition n'est pas exigée en cas de délestages de PDL non prioritaires en application de l'arrêté du 5 juillet 1990, dans le cas où l'alimentation en électricité est de nature à être compromise ;
- les mises hors service d'ouvrages imposées par les pouvoirs publics pour des motifs de défense ou de sécurité publique ;
- les délestages imposés par les grèves du personnel
- les délestages organisés par RTE conformément à l'article 12 de l'arrêté du 6 octobre 2006 relatif aux prescriptions techniques de conception et de fonctionnement pour le raccordement au réseau public de transport de l'électricité d'un réseau public de distribution.

Les Parties conviennent, le cas échéant, d'examiner les dispositions à prendre pour tirer les conséquences de la force majeure ou du régime perturbé sur les conditions d'exécution de la Convention.

#### **Les obligations d'origine contractuelle**

Obligations prévues par le modèle de convention relative à l'usage des supports des réseaux publics de distribution d'électricité basse tension (BT) et haute tension (HTA) aériens pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau de communications électro

## 5.5 Les obligations prévues par l'offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange, destinée aux opérateurs de réseaux optiques ouverts au public (iBLO)

### FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES

#### PREVENTION :

Orange : obligation d'assurer la maintenance préventive de ses propres installations dans le respect des impératifs de permanence, de qualité et de disponibilité du réseau et de son mode d'accès ;

OI : obligation d'assurer la maintenance préventive de ses infrastructures ; obligation de prendre toutes les mesures nécessaires pour en assurer le bon fonctionnement.

#### ACTION :

Orange :

- obligation d'assurer la maintenance curative de ses propres installations dans le respect des impératifs de permanence, de qualité et de disponibilité du réseau et de son mode d'accès ;
- déplacement demandé par le gestionnaire du domaine : Orange supporte les frais liés au déplacement de ses Installations dont il demeure propriétaire (quand propriétaire du GC) ;
- interruption d'une liaison : meilleurs efforts pour rétablir le service dans le mois suivant la prise en compte de la signalisation :
  - signalisation de l'opérateur ; réponse d'Orange en moins de 10j ouvrés et de 5j ouvrés en cas d'urgence sur les conditions de réparation des installations endommagées et les délais prévisionnels de leur réparation ;  
l'OI ne peut intervenir lui-même sur le génie civil d'OWF que si les délais prévisionnels stipulés sont dépassés par Orange
  - signalisation nécessitant accompagnement pour ouvrir une chambre sécurisée : accompagnement de l'opérateur par Orange en moins de 10h ouvrables.

OI : obligations d'assurer la maintenance curative de ses infrastructures, de prendre toutes les mesures nécessaires pour en assurer le bon fonctionnement :

- défaut sur infrastructures : signalisation auprès d'Orange. L'opérateur procède, si possible, à une réparation provisoire des infrastructures, à ses frais. La réparation définitive doit être effectuée, à ses frais, sous 10j ouvrés après la réparation des installations par Orange ;
- déplacement demandé par le gestionnaire du domaine : l'opérateur assure le tirage et le raccordement de son câble optique dans les délais impartis par le gestionnaire du domaine. L'OI est responsable vis-à-vis du gestionnaire du domaine du respect des délais de déplacement de ses infrastructures et supporte les frais liés à leur déplacement.

#### Les obligations d'origine contractuelle

Les obligations prévues par l'offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange, destinée aux opérateurs de réseaux optiques ouverts au public (iBLO)

**REACTION : Néant**

L'ensemble des obligations susvisées sont formulées comme des **obligations de résultat**, mais se muent en **obligations de moyens** « *en cas de force majeure tel que mentionné au contrat* ».

L'offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange, destinée aux opérateurs de réseaux optiques ouverts au public, prévoit des obligations incombant aux gestionnaires d'infrastructures (4.5.1.1) mais également à Orange (4.5.1.2).

#### 5.5.1.1 Les obligations des opérateurs d'infrastructures

S'agissant des obligations de maintenance, l'offre stipule en son §15.3 que l'opérateur est responsable de ses infrastructures et prend toutes les dispositions nécessaires pour en assurer le bon fonctionnement.

Au constat d'un défaut affectant le câble, l'opérateur doit suivre une procédure déterminée pour en assurer la maintenance, qui diffère selon la nature du défaut.

- Lorsque l'opérateur détecte un défaut simple affectant le câble, ce dernier doit :
  - o déposer auprès d'Orange, préalablement à toute intervention, une signalisation pour travaux programmés (via l'outil de dépôt et de gestion des signalisations en ligne au guichet unique de SAV dont les coordonnées figurent au contrat) en précisant le lieu, la date, les heures de début et de fin d'intervention, la référence de la liaison concernée. Si l'opérateur dépasse le créneau horaire d'intervention communiqué à Orange, il doit déposer une nouvelle signalisation dans les mêmes conditions, afin que les informations transmises soient à jour.
  - o pour accéder aux chambres sécurisées, demander la remise de clé ou (lorsque l'unité locale n'en propose pas), l'accompagnement par un agent d'Orange en précisant si l'intervention est urgente ou non.

Pour procéder à la réparation du défaut simple, il est précisé que l'opérateur peut :

- intervenir dans le câblage d'un manchon existant

#### Les obligations d'origine contractuelle

Les obligations prévues par l'offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange, destinée aux opérateurs de réseaux optiques ouverts au public (iBLO)

- déposer le câble optique défectueux puis procéder, dans le même alvéole ou sur les mêmes appuis aériens au tirage d'un nouveau câble optique de même diamètre (GC et aérien) et mêmes caractéristiques de charge pour l'aérien ;
  - poser un nouveau boîtier de raccordement sur un appui aérien (sous réserve de respect de toutes les conditions décrites dans les règles d'ingénierie appuis et notamment celle limitant à 3 boîtiers de raccordement maximum autorisés par appui aérien
  - ou utiliser temporairement l'alvéole de manœuvre pour effectuer le remplacement du câble optique défectueux. Le délai d'utilisation de l'alvéole de manœuvre est limité à 1 semaine. Le câble optique posé en définitif, après la libération de l'alvéole
- En présence d'un dommage grave, soit d'un défaut qui rend la liaison complètement inutilisable, de nature à affecter gravement l'installation (appui aérien ou GC Cassés), c'est cette fois Orange qui est désigné comme maître d'œuvre de l'organisation et de l'ordonnancement de la réparation
- En présence d'un incident sur le réseau aérien qui engage la sécurité des personnes et des biens (l'offre cite l'exemple d'une rupture des poteaux ou de câbles décrochés), il est prévu qu'Orange intervienne sur le câble optique de l'opérateur, selon les modalités suivantes :
- le câble est seulement décroché : Orange est autorisé par l'opérateur à raccrocher le câble
  - le câble est coupé : orange réalise la sécurité des lieux (stocke le câble en dehors des espaces de circulation) mais ne répare pas le câble (la réparation incombe donc à l'opérateur)
  - le câble présente un danger immédiat : Orange peut être amené à sectionner le câble s'il existe un danger pour la vie des personnes ou si tel est imposé par une injonction formelle des forces de l'ordre ; pour contacter ensuite l'opérateur dans les meilleurs délais.

L'opérateur doit, dans les hypothèses où cela est possible, procéder à une réparation provisoire de ses infrastructures, à ses frais, hors installation. Il doit procéder à la réparation définitive des infrastructures (« normalisation ») sous un délai de 10 jours ouvrés après la réparation de l'installation par Orange.

Le §15.4 envisage des hypothèses de déplacement ou suppression d'installations demandé par le gestionnaire du domaine. Il est prévu qu'Orange et l'opérateur se concertent sur les mesures les plus appropriées pour effectuer le déplacement. L'opérateur assure le tirage et le raccordement de son câble optique dans les délais impartis, précisés notamment par le gestionnaire du domaine. L'opérateur est responsable vis-à-vis du gestionnaire du domaine du respect des délais de déplacement de ses

#### **Les obligations d'origine contractuelle**

Les obligations prévues par l'offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange, destinée aux opérateurs de réseaux optiques ouverts au public (iBLO)

infrastructures concernées. Dans tous les cas, L'opérateur supporte les frais liés au déplacement de ses Infrastructures et les frais liés à la fourniture des plans itinéraires nécessaires.

Le §5.3 de l'offre spécifie la mise en œuvre des dispositions du §6, soit des stipulations relatives aux pénalités et sanctions :

- à défaut de réparation alors qu'elle incombait à l'opérateur (défaut simple)
- en cas d'absence de notification par l'opérateur d'un changement d'alvéole ou d'un changement de dimension du câble optique

Le §6.2 traitant des « sanctions et pénalités pouvant être dues par l'opérateur » prévoit de manière générale que : « *Orange se réserve le droit de procéder à tout moment, à des contrôles inopinés sur chantier et/ou par sondages visant à vérifier le respect par l'opérateur, et/ou ses entreprises sous-traitantes de l'ensemble des obligations prévues au contrat.* »

Il est précisé que : « *Les pénalités ne sont pas dues lorsque ce non-respect résulte notamment :*

- *d'un cas de force majeure tel que mentionné au contrat ;*
- *du fait d'un tiers ;*
- *du fait d'Orange et en particulier du non-respect de ses obligations précisées dans le contrat »*

L'opérateur peut notamment être responsable d'une « non-conformité majeure », laquelle « *correspond au non-respect des obligations de l'opérateur en matière de sécurité des personnes notamment le non-respect du plan de prévention, l'atteinte au bon fonctionnement des réseaux en place, ainsi que toute absence de prévention susceptible de causer des dégâts aux ouvrages, aux câbles et aux équipements* ». Dans cette configuration, « *L'opérateur répare les dégâts éventuels et prend en charge toutes les mesures nécessaires afin de se mettre en conformité avec le contrat, sans préjudice de tous dommages et intérêts que Orange se réserve le droit de réclamer* ».

Enfin, l'offre prévoit des « manquements spécifiques », parmi lesquels « *l'existence d'une atteinte ou d'un dommage causé au GC, aux appuis aériens, aux installations et, d'une manière plus générale, aux réseaux d'Orange ou des opérateurs de réseau tiers présents dans le GC ou sur les appuis aériens* » mais aussi « *toute perturbation du fonctionnement des réseaux en place due à un non-respect du contrat* ».

En présence d'un de ces manquements, « *l'opérateur aura l'obligation, après qu'il en aura reçu la demande par lettre recommandée avec demande d'avis de réception (...) de réparer à ses frais les dommages occasionnés et de remettre en leur état initial le GC ou les appuis aériens, les installations et, d'une manière plus générale, les réseaux d'Orange et des tiers affectés (...).* »

#### **Les obligations d'origine contractuelle**

Les obligations prévues par l'offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange, destinée aux opérateurs de réseaux optiques ouverts au public (iBLO)

### 5.5.1.2 Les obligations d'Orange

L'offre stipule en son §15.2 les obligations de maintenance des installations par Orange. Cette obligation d'entretien comprend :

- des opérations préventives, lesquelles sont nécessaires, programmables et font à ce titre l'objet d'un préavis donné par Orange ;
- les opérations curatives, lesquelles sont nécessaires mais imprévisibles, et font à ce titre l'objet d'une information à l'opérateur dans les plus brefs délais afin de « *lui permettre d'intervenir éventuellement sur ses propres infrastructures et de prendre en charge les coûts afférents* ».

Il est précisé que « *ces interventions s'effectuent dans le respect des obligations relatives à la permanence, à la qualité, à la disponibilité du réseau et à son mode d'accès* ».

Le §15.4 envisage des hypothèses de déplacement ou suppression d'installations demandé par le gestionnaire du domaine. Il est prévu qu'Orange et l'opérateur se concertent sur les mesures les plus appropriées pour effectuer le déplacement. En toute hypothèse, Orange supporte les frais liés au déplacement de ses Installations dont il demeure propriétaire.

Le §14 relatif au « service après-vente » prévoit les obligations d'Orange en matière de traitement des incidents concernant les installations. Ces incidents sont à signaler par l'opérateur via le SAV, lequel fournit à Orange, au dépôt de la signalisation, les éléments d'information nécessaires à son traitement et susceptibles de faciliter le diagnostic.

Orange :

- répare systématiquement les dommages aux installations ;
- a la charge des coûts de réparation

Il est précisé que « *En cas d'interruption d'une liaison, à savoir détérioration des installations d'Orange impactant les infrastructures de l'opérateur, Orange fera ses meilleurs efforts pour rétablir le service dans le mois suivant la prise en compte de la signalisation* ».

La signalisation de l'opérateur peut revêtir différents degrés d'urgence :

- en cas d'urgence avérée et justifiée par la sécurité, la continuité du service public, la sauvegarde des personnes et des biens, ou en cas de force majeure, Orange s'engage à répondre à l'opérateur, en moins de 5 jours ouvrés sur :
  - o Les conditions de réparation des installations endommagées
  - o Les délais provisionnels de réparation par Orange (vu la complexité des travaux et les démarches administratives nécessaires)

#### Les obligations d'origine contractuelle

Les obligations prévues par l'offre d'accès aux installations de génie civil et d'appuis aériens d'Orange, destinée aux opérateurs de réseaux optiques ouverts au public (iBLO)

- lorsque la signalisation nécessite un accompagnement pour ouvrir une chambre sécurisée (hors remise de clés), Orange s’engage à accompagner l’opérateur, en moins de 10 heures ouvrables
- lorsque la signalisation ne présente pas de caractère d’urgence, Orange s’engage à répondre à l’opérateur, en moins de 10 jours ouvrés, sur :
  - o Les conditions de réparation des installations endommagées
  - o Les délais provisionnels de réparation par Orange (vu la complexité des travaux et les démarches administratives nécessaires)

Sur le suivi du traitement de la signalisation, il est prévu que : « *Si Orange dépasse les délais prévisionnels indiqués à l’opérateur (Orange n’a pas commencé à intervenir), l’opérateur peut, s’il le souhaite, réparer lui-même (l’opérateur utilise alors le bon de commande de notification travaux pour GC cassé ; à noter que cette disposition n’est pas applicable pour les conduites unitaires et enrobées béton, dans ce cas seul Orange est habilité à réparer).* »

En outre, en cas de dépassement par Orange des délais d’information, de réparation prévisionnels et d’accompagnement l’opérateur a droit à des pénalités (pour le calcul desquelles il convient de se reporter à l’annexe « pénalités » de l’offre).

#### FOCUS

##### **Projet de décision d’analyse du marché de fourniture en gros d’accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale de l’ARCEP du 20 février 2023**

L’analyse de marché en cours ne devrait pas substantiellement modifier ces conditions d’intervention de l’OI sur le génie civil d’OWF. En outre, la rémunération par OWF des interventions effectuées par l’OI pour son compte pourrait se traduire par une meilleure couverture des coûts de ce dernier, avec une mention du remboursement par OWF « des coûts efficaces », censés tenir compte du renchérissement du coût des opérations ponctuelles, surtout réalisées en urgence (Cf. p. 52 à 53 de l’analyse).

Le §6 stipule, au même titre que pour l’opérateur, des pénalités pouvant être dues par Orange (§6.1). Ces pénalités peuvent être dues « *en cas de non-respect par Orange du délai de livraison des prestations précisé dans le contrat* » ; hors le cas où ce non-respect résulte :

- d’un cas de force majeure tel que mentionné au contrat ;
- du fait d’un tiers ;
- du fait de l’opérateur et en particulier du non-respect de ses obligations précisées dans le contrat

#### **Les obligations d’origine contractuelle**

Les obligations prévues par l’offre d’accès aux installations de génie civil et d’appuis aériens d’Orange, destinée aux opérateurs de réseaux optiques ouverts au public (iBLO)

## 5.6 Les conventions locales pour l'enfouissement coordonné des réseaux aériens de communications électroniques de Orange et des réseaux aériens de distribution d'électricité établis sur supports communs

### FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES

#### PREVENTION :

Orange : Participation automatique à hauteur d'environ 40% des opérations d'enfouissement dont une collectivité a pris l'initiative ; participation automatique de 20% s'agissant des opérations de terrassement

**ACTION** : Néant

**REACTION** : Néant

Ce dispositif ne répond pas à une logique de résilience car a pour première visée l'enfouissement des réseaux en centre-bourg et non des grands linéaires de tronçons de transport ou de collecte.

S'il prévoit une participation automatique de l'opérateur, l'enfouissement demeure une faculté et non une obligation pour la collectivité.

Le projet de décision d'analyse du marché de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale publié par l'ARCEP le 20 février 2023 ne fait pas évoluer l'esprit du dispositif puisque l'enfouissement est seulement abordé sous l'angle des opérations de maintenance curative et qu'aucune politique d'enfouissement préventif d'OWF n'est envisagée.

L'enfouissement coordonné des ouvrages électriques et de communications électroniques dans une tranchée commune (par opposition à « l'enfouissement simple » des seuls ouvrages de communications électroniques) est juridiquement encadré par l'article L. 2224-35 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

**Article L. 2224-35 du CGCT** – dans sa version en vigueur depuis le 17 décembre 2009

« Tout opérateur de communications électroniques autorisé par une collectivité territoriale, par un

#### Les obligations d'origine contractuelle

Les conventions locales pour l'enfouissement coordonné des réseaux aériens de communications électroniques de Orange et des réseaux aériens de distribution d'électricité établis sur supports communs

*établissement public de coopération compétent pour la distribution publique d'électricité, ou par un gestionnaire de réseau public de distribution d'électricité à installer un ouvrage aérien non radioélectrique sur un support de ligne aérienne d'un réseau public de distribution d'électricité procède, en cas de remplacement de cette ligne aérienne par une ligne souterraine à l'initiative de la collectivité ou de l'établissement précité, au remplacement de sa ligne aérienne de la totalité de sa ligne aérienne en utilisant la partie aménagée à cet effet dans l'ouvrage souterrain construit en remplacement de l'ouvrage aérien commun. Les infrastructures communes de génie civil créées par la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération leur appartiennent.*

*L'opérateur de communications électroniques prend à sa charge les coûts de dépose, de réinstallation en souterrain et de remplacement des équipements de communications électroniques incluant en particulier les câbles et les coûts d'études et d'ingénierie correspondants. Il prend à sa charge l'entretien de ses équipements. Un arrêté des ministres chargés des communications électroniques et de l'énergie détermine la proportion des coûts de terrassement pris en charge par l'opérateur de communications électroniques.*

*Les infrastructures d'accueil, d'équipement de communications électroniques, en particulier les fourreaux et les chambres de tirage, peuvent faire l'objet d'une prise en charge financière partielle ou complète par la collectivité ou par l'établissement public de coopération, qui dispose alors d'un droit d'usage ou de la propriété de ces infrastructures dans des conditions fixées par la convention prévue au dernier alinéa. Dans le cas où la collectivité est propriétaire des infrastructures, l'opérateur dispose alors d'un droit d'usage pour rétablir ses lignes existantes.*

*Une convention conclue entre la collectivité ou l'établissement public de coopération et l'opérateur de communications électroniques fixe la participation financière de celui-ci fixe les modalités de réalisation et, le cas échéant, d'occupation de l'ouvrage partagé, notamment les responsabilités et la participation financière de chaque partie, sur la base des principes énoncés ci-dessus, et indique le montant de la redevance qu'il doit éventuellement verser au titre de l'occupation du domaine public. »*

Un premier accord a été conclu en 2005 entre l'AMF, la FNCCR et France Télécom, pour organiser l'enfouissement coordonné des réseaux des réseaux d'électricité et de communications électroniques, pour l'application des dispositions de l'article L.2224-35 susvisé dans sa version alors en vigueur. Cet accord porte sur l'enfouissement du réseau téléphonique de cuivre, les réseaux FttH n'existant pas à l'époque.

Cet accord a établi un premier modèle national de convention prévoyant les modalités suivantes :

- lorsque l'opérateur devient propriétaire des installations de communications électroniques, la convention :
  - devait préciser les engagements des parties dans l'enfouissement des réseaux de télécommunications (sachant que France Télécom prenait en charge approximativement 40% du montant total des frais d'enfouissement et la personne publique, le plus souvent la commune, environ 60% de l'opération) ;
  - devait prévoir une répartition claire des responsabilités entre la personne publique qui assure la maîtrise d'ouvrage des infrastructures communes de génie civil et France Télécom assurant la maîtrise d'ouvrage des travaux de câblage.

#### **Les obligations d'origine contractuelle**

Les conventions locales pour l'enfouissement coordonné des réseaux aériens de communications électroniques de Orange et des réseaux aériens de distribution d'électricité établis sur supports communs

- lorsque la personne publique décide de conserver la propriété des installations de communications électroniques : les parties sont libres de négocier localement leurs obligations respectives

Le dispositif a été complété à la suite des lois n°2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie et n°2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique, dite « loi Pintat », qui ont modifié l'article L. 2224-35 du CGCT, en :

- créant la possibilité pour une collectivité de prendre en charge financièrement, de manière partielle ou complète, les infrastructures créées à l'occasion de l'enfouissement des équipements, à savoir notamment les fourreaux et les chambres de tirage ;
- opérant un renvoi à l'arrêté du 23 janvier 2009 qui fixe à **20% la proportion des coûts mis à la charge de l'opérateur au titre des travaux de terrassement**, soit d'ouverture et de fermeture de la tranchée (démolition des revêtements, terrassement, déblayage, étayage éventuel, l'aménagement du fond de fouille, remblayage, dispositifs avertisseurs, compactage).

Ces évolutions ont été pour la dernière fois actées dans un nouvel accord AMF – FNCCR – France Télécom de janvier 2012, lequel est accompagné de deux modèles de convention ayant vocation à être repris au niveau local :

- un modèle « option A » : les collectivités financent la création des infrastructures et en restent propriétaires ; elles en assurent ainsi la gestion, l'entretien et la maintenance. Dans ce cadre, l'opérateur est titulaire d'un droit d'usage pour rétablir ses câbles de communications électroniques et s'acquitte du prix de location des infrastructures ;
- un modèle « option B » : les collectivités ne financent que partiellement les infrastructures et disposent d'un droit d'usage sur les fourreaux et chambres de tirage dont l'opérateur est propriétaire.

Le comité de mise en œuvre de l'accord est chargé de trancher tout différend persistant sur le régime de propriété des infrastructures.

Pour résumer, plusieurs options se présentent pour la collectivité territoriale et l'opérateur :

- soit l'opérateur paye dans son intégralité les fourreaux et les chambres de tirage et il en est propriétaire ;
- soit la collectivité paye dans son intégralité les fourreaux et les chambres de tirage et elle en est propriétaire. L'opérateur a alors un droit d'usage pour rétablir ses lignes existantes ;
- soit la collectivité participe au financement de ces fourreaux et chambres de tirage et elle dispose alors d'un droit d'usage, l'opérateur en étant propriétaire.

#### Les obligations d'origine contractuelle

Les conventions locales pour l'enfouissement coordonné des réseaux aériens de communications électroniques de Orange et des réseaux aériens de distribution d'électricité établis sur supports communs

La dernière hypothèse permet à la collectivité de déployer ses câbles aux côtés de ceux appartenant à l'opérateur dans des fourreaux dont il détient la propriété. En tout état de cause, ce dispositif prévoit une convention qui a notamment pour objet d'organiser les modalités d'occupation des fourreaux.<sup>12</sup>

Ce dispositif, pensé initialement pour le réseau de cuivre, a évolué pour prendre en compte d'autres besoins de capacités d'infrastructures, le plus souvent pour accueillir le réseau FttH d'initiative publique.

Il sera sans doute nécessaire de l'actualiser dans la perspective de l'extinction du cuivre, Orange n'ayant plus vocation à contribuer aux opérations d'enfouissement en tant qu'exploitant de ce réseau.

---

<sup>12</sup> *L'intervention des collectivités territoriales dans le secteur des communications électroniques*, Compte rendu des travaux du GRACO, Groupe d'échange entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs, Décembre 2011

#### **Les obligations d'origine contractuelle**

Les conventions locales pour l'enfouissement coordonné des réseaux aériens de communications électroniques de Orange et des réseaux aériens de distribution d'électricité établis sur supports communs

## 6. Obligations prévues dans des dispositions diverses

### 6.1 Les obligations au titre du droit de la consommation

#### FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES

**PREVENTION** : *Néant*

**ACTION** : obligation de maintien de la continuité du service

**REACTION** : *Néant*

Ici, tant les obligations de communication d'informations que les obligations de continuité du service sont formulées comme des **obligations de résultat**.

Il convient toutefois de préciser qu'en matière de fourniture de services de communications électroniques, les stipulations contractuelles viendront préciser les obligations de l'opérateur, et prévoir en règle générale des clauses exonératoires de responsabilité (cf. section 8 – obligations d'origine contractuelle).

Le code de la consommation impose aux opérateurs fournisseurs de services de communications électroniques accessibles au public de communiquer les informations suivantes au consommateur, préalablement à la conclusion du contrat (article D. 224-53 du code de la consommation) :

- pour chaque service fourni, les éventuels niveaux minimaux de qualité de service pour autant qu'il en soit proposé et, pour les services autres que les services d'accès à l'internet, les indicateurs spécifiques assurés en matière de qualité (lorsqu'aucun niveau minimal de qualité de service n'est proposé, mention doit en être faite)
- les indemnités et formules de remboursement éventuellement applicables, comprenant, le cas échéant, une référence expresse aux droits du consommateur, dans le cas où les niveaux de qualité de service prévus dans le contrat ne seraient pas atteints ou si le fournisseur réagit de manière inappropriée à un incident de sécurité, à une menace ou à une situation de vulnérabilité connues dans le logiciel ou le matériel.

L'article préliminaire du code de la consommation définit en son point 7 le service numérique comme « un service permettant au consommateur de créer, de traiter ou de stocker des données sous forme numérique ou d'y accéder, ou un service permettant le partage ou toute autre interaction avec des données sous forme numérique qui sont téléversées ou créées par le consommateur ou d'autres utilisateurs de ce service ».

Les services numériques sont astreints à des obligations de continuité. L'article L.224-25-14 du code de la consommation prévoit à cet égard :

- qu'en « *cas de fourniture continue d'un contenu numérique ou d'un service numérique pendant une période donnée, il est fourni **sans interruption** tout au long de cette période* »
- que le service numérique doit satisfaire à des critères tenant à « *la quantité, à la qualité et aux autres caractéristiques, y compris en termes de fonctionnalité, de compatibilité, d'accessibilité, de **continuité** et de sécurité, que le consommateur peut légitimement attendre pour des contenus numériques ou des services numériques de même type, eu égard à la nature de ces contenus ou services ainsi qu'aux déclarations publiques faites par le professionnel, par toute personne en amont dans la chaîne de transactions, ou par une personne agissant pour leur compte, y compris dans la publicité ou sur l'étiquetage.* »

## 6.2 Les obligations au titre du droit de l'environnement

### FOCUS SUR LE CONTENU ET LA NATURE DES OBLIGATIONS PREVUES

#### PREVENTION :

- évaluer la stratégie de mise en sécurité de l'ouvrage qu'il faudrait appliquer en cas d'incident ;
- identifier les organes de coupure susceptibles d'être manœuvrés en cas d'incident ;
- prendre des dispositions complémentaires visant à permettre une mise en sécurité plus efficace et rapide.

#### ACTION :

- obligation de conservation et de continuité des ouvrages incombant aux exploitants d'installations dans la réalisation de travaux à proximité d'ouvrages sensibles ;
- modalités d'information des services de secours et des exploitants et dispositions immédiates de sécurité à prendre en cas d'endommagement de l'ouvrage fixées par un guide technique.

#### REACTION : *Néant*

Les obligations prévues par le code de l'environnement, bien qu'elles ne concernent que les hypothèses de réalisation de travaux à proximité de certains ouvrages, font état d'une réelle **obligation de résultat** quant au diagnostic des vulnérabilités des installations de communications électroniques. Elles sont renforcées par l'application de sanctions en cas de manquement.

Le code de l'environnement prévoit certaines diligences à observer dans la réalisation de travaux à proximité de certains ouvrages dont ses dispositions arrêtent la liste. Parmi ces ouvrages figurent les installations de communications électroniques (articles R. 554-1 et R. 554-2 du code de l'environnement).

Les installations de communications électroniques sont considérées comme « *sensibles pour la sécurité ou la vie économique* » (article R. 554-10 du code de l'environnement).

L'article R.554-29 du code de l'environnement énonce que les méthodes et modalités relatives à la conception des projets et à leur réalisation que le responsable de projet prévoit, d'une part, et les techniques que l'exécutant des travaux prévoit d'appliquer, d'autre part, à proximité des ouvrages en service, pour tous travaux ou investigations entrant dans le champ du chapitre IV « Sécurité des ouvrages

souterrains, aériens ou subaquatiques » du code de l'environnement, ainsi que les modalités de leur mise en œuvre, assurent, dans l'immédiat et à terme, la conservation et la continuité de service des ouvrages, ainsi que la sauvegarde, compte tenu des dangers éventuels présentés par un endommagement des ouvrages, de la sécurité des personnes et des biens et la protection de l'environnement.

L'article susvisé renvoie la fixation de prescriptions techniques à l'élaboration d'un guide technique via un arrêté des ministres chargés de la sécurité des réseaux de transport et de distribution et du travail, qui fixe également les modalités d'information des services de secours et des exploitants ainsi que les dispositions immédiates de sécurité à prendre en cas d'endommagement de l'ouvrage (v. *l'arrêté du 15 février 2012 pris en application du chapitre IV du titre V du livre V du code de l'environnement relatif à l'exécution de travaux à proximité de certains ouvrages souterrains, aériens ou subaquatiques de transport ou de distribution* et le guide d'application de la réglementation relative aux travaux à proximité des réseaux<sup>13</sup>).

**La qualification d'ouvrages sensibles** met en outre à la charge des exploitants d'installations de communications électroniques l'obligation (article R. 554-30 du code de l'environnement) :

- d'évaluer, lorsque l'ouvrage ne comporte pas de dispositif automatique ou manœuvrable à distance de mise en sécurité, la stratégie de mise en sécurité de l'ouvrage qu'il faudrait appliquer en cas d'incident ;
- d'identifier les organes de coupure susceptibles d'être manœuvrés en cas d'incident (ces organes sont mentionnés dans la réponse à la déclaration d'intention de commencement de travaux dès lors qu'ils sont situés dans l'emprise des travaux prévus ; toutefois, seules les personnes dûment autorisées par les exploitants d'ouvrages peuvent manœuvrer ces organes) ;
- de prendre, le cas échéant, des dispositions complémentaires visant à permettre une mise en sécurité plus efficace et rapide, en fonction de la configuration du chantier ou des risques d'atteinte aux intérêts liés à la sécurité et à la vie économique.

Les obligations présentées chapitre IV « Sécurité des ouvrages souterrains, aériens ou subaquatiques » du code de l'environnement sont sanctionnées par les dispositions prévues aux articles R.554-35 et suivants (amende administrative < 1500 euros, mais doublée en cas de récidive et possible suspension des travaux par le préfet) et R.554-1-1 (sanctions pénales).

---

<sup>13</sup>[https://www.reseaux-et-canalisation.ineris.fr/gu-presentation/userfile?path=/fichiers/guides/GUIDE\\_FASCICULE2\\_GUIDETECHNIQUEDESTRAVAUX\\_VERSION3.pdf](https://www.reseaux-et-canalisation.ineris.fr/gu-presentation/userfile?path=/fichiers/guides/GUIDE_FASCICULE2_GUIDETECHNIQUEDESTRAVAUX_VERSION3.pdf)