

5 COMMENT L'ARCEP ACCOMPAGNE LES RÉSEAUX D'INITIATIVE PUBLIQUE?

Les collectivités territoriales sont les porteuses de projet de réseaux d'initiative publique (RIP) soutenus par le Plan France Très Haut Débit. L'Arcep échange très régulièrement avec les collectivités au sujet des enjeux d'architecture de réseaux et des conditions d'exploitation, d'avancée de la commercialisation et de la tarification.

La mise en place des réseaux d'initiative publique FttH dans le cadre du Plan France Très Haut Débit s'inscrit également dans un objectif de cohérence des tarifs du marché de détail avec ceux de la zone d'initiative privée. Cette cohérence vise à ce que les opérateurs commerciaux proposent, sur le marché de détail, les mêmes offres sur tout le territoire national, que l'utilisateur final se trouve en zone d'initiative privée ou en zone d'initiative publique, en zone rurale ou en zone urbaine. Pour ce faire, l'homogénéité sur le marché de gros de l'accès à la fibre apparaît nécessaire. Le Plan France Très Haut Débit prévoit ainsi l'octroi de subventions du Gouvernement aux collectivités locales dans le respect du principe de comparabilité des offres de gros entre les différentes zones, issu des lignes directrices européennes.

L'Arcep partage cet objectif et reste attentive à la cohérence des conditions tarifaires de l'accès aux réseaux d'initiative publique avec celles proposées en zone d'initiative privée.

L'actualité du cofinancement sur les RIP FttH

Sur les RIP FttH, la demande des opérateurs commerciaux cofinanceurs de bénéficier de conditions économiques prévisibles et stables sur des durées longues a soulevé un débat avec certaines collectivités.

En effet, le règlement de différend (RDD) Free c/ Orange de 2018 a amené à clarifier les conditions du renouvellement des droits d'usage en zone moins dense d'initiative privée : l'Autorité a fait droit à la demande de Free de bénéficier de droits d'usage d'une durée plus importante et a imposé à Orange d'accorder à Free un droit d'accès d'une durée définie et d'au moins 40 ans, dans des conditions transparentes et prévisibles.

Certaines collectivités se sont alors interrogées sur les conséquences liées à l'application, dans les RIP, des conditions d'accès en vigueur dans la zone d'initiative privée, notamment l'octroi de droits d'accès pérennes d'une durée d'au moins 40 ans, qui pose la question de l'encadrement des tarifs sur le long terme. Le débat porte en particulier sur la compatibilité de cette demande des opérateurs commerciaux, couplée avec celle d'un encadrement de l'évolution des tarifs récurrents, avec l'objectif que les revenus récurrents du RIP lui permettent d'équilibrer ses charges

d'exploitation, afin d'éviter la nécessité d'un financement public récurrent et durable.

Dans ce contexte, l'Arcep a engagé un cycle d'échange avec les acteurs – en particulier les collectivités et opérateurs concernés –, pour accompagner les discussions relatives à la mise en œuvre du cofinancement sur les RIP FttH.

L'Arcep a précisé les conditions tarifaires d'accès aux réseaux FttH en zone d'initiative privée

En 2020, l'Arcep (dans sa formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction – RDPI –) a été amenée à trancher 2 différends entre opérateurs qui portaient sur les conditions tarifaires d'accès aux réseaux mutualisés en dehors des zones très denses.

En novembre 2020, l'Autorité a ainsi précisé, dans le cadre d'un règlement de différends, les conditions tarifaires de l'accès de Bouygues Telecom aux réseaux mutualisés en fibre optique jusqu'à l'abonné exploités par SFR FTTH. Dans ses demandes à l'Arcep, Bouygues Telecom a sollicité en particulier la suppression des hausses tarifaires des différentes modalités d'accès au réseau de SFR FTTH, ainsi que la diminution du tarif de location passive de SFR FTTH. À l'issue de la procédure, l'Autorité a fait droit aux demandes de Bouygues Telecom :

- L'Autorité a estimé, au regard du cadre réglementaire relatif aux évolutions tarifaires et aux besoins des opérateurs commerciaux de bénéficier de modalités d'accès garantissant un accès pérenne aux réseaux FttH, que la hausse tarifaire mise en œuvre par SFR FTTH n'était ni justifiée ni raisonnable. Il est notamment ressorti de l'instruction que les éléments avancés par SFR FTTH ne permettaient, ni d'apprécier la réalité des surcoûts allégués, ni d'apprécier dans quelle mesure les paramètres de marché sous-jacents aux tarifs de cofinancement s'étaient réellement écartés des hypothèses initialement retenues par SFR FTTH.
- S'agissant du tarif de location passive, conformément au principe d'échelle des investissements, le caractère raisonnable du tarif de location passive devait s'apprécier au regard de l'écart tarifaire entre les offres de cofinancement et de location. Dans ce cadre, le tarif de location passive proposé par SFR FttH de 16,40 €/mois a été estimé déraisonnable et celui à 13,20 €/mois a été estimé raisonnable. L'Autorité est ainsi venue préciser le niveau du tarif de location raisonnable au cas d'espèce au regard de son écart avec le tarif de cofinancement.

D'autre part, dans un règlement de différends ayant opposé la société Free à SFR FTTH, l'Autorité était interrogée sur des questions relatives à la pérennité des droits d'usage et plus généralement aux conditions tarifaires d'accès aux réseaux mutualisés.

- L'Autorité a estimé qu'une visibilité suffisante sur la durée effective des droits d'usage est un facteur de prévisibilité à long terme et partant un élément essentiel pour garantir un accès pérenne aux cofinanceurs du réseau FttH. Elle en a déduit qu'il était raisonnable que le contrat entre les deux opérateurs prévoie qu'en cas de transfert de tout ou partie de son réseau, SFR FTTH garantisse la reprise des droits d'usage de long terme de Free et des conditions essentielles d'accès associés à ces droits pour toute la durée pour laquelle ces droits lui ont été consentis. L'Autorité a également considéré qu'il était raisonnable que le contrat liant les parties au cas d'espèce prévoie le versement d'une juste indemnisation dans le cas où SFR FTTH (opérateur d'infrastructure) ne parviendrait pas à assurer le maintien des droits d'usage au profit de Free (opérateur commercial) dans le contexte d'un transfert du réseau. L'Autorité a enfin considéré que la faculté de résiliation des lignes cofinancées prévue par le contrat d'accès de SFR FTTH en cas de changement de la structure actionnariale de Free devait être encadrée. Ces principes sont par ailleurs présents dans la recommandation symétrique de décembre 2020.
- L'Autorité a considéré que le statut particulier de cofinancier du réseau FttH implique que celui-ci dispose d'une prévisibilité et d'une transparence adéquates, s'agissant notamment des dépenses récurrentes, ainsi que de la visibilité nécessaire lui permettant d'apprécier le caractère raisonnable des évolutions tarifaires envisagées. L'Autorité a ainsi imposé à SFR FTTH de proposer à Free un avenant visant à ce qu'au-delà d'un seuil à définir une évolution tarifaire fasse l'objet d'un avenant négocié de bonne foi entre les parties.
- Au regard des éléments produits par les parties dans le cadre de l'instruction et compte tenu de ses propres évaluations, l'Autorité a considéré justifiée et proportionnée la demande de Free tendant à ce que le tarif de cofinancement *ab initio* par ligne ne dépasse pas 513,60 € et la redevance mensuelle par ligne ne dépasse pas 5,12 € pour un cofinancement à hauteur de 20 %.



En quoi consiste le processus d'examen des conditions tarifaires des RIP ?

Dans le cadre des dispositions du VI de l'article L. 1425-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), les réseaux d'initiative publique transmettent à l'Autorité toutes nouvelles conditions tarifaires FttH. L'Autorité examine ces notifications au regard des principes de l'article précité et des lignes directrices tarifaires que l'Autorité a adoptées pour son application. Il revient au collège de déterminer si elles appellent ou non des observations de la part de l'Autorité, laquelle est susceptible de rendre un avis en cas de difficulté.



Où en est la commercialisation des réseaux d'initiative publique ?

Au 30 septembre 2020, la zone d'initiative publique compte près de 4,225 millions de lignes déployées et un peu plus d'1 million d'abonnés à la fibre, soit un taux de pénétration d'environ 24 %. Le taux de pénétration et le nombre d'opérateurs commerciaux utilisant les offres passives de mutualisation en zone d'initiative publique restent inférieurs à ceux de la zone moins dense d'initiative privée. La dynamique de croissance installée s'est néanmoins renforcée par rapport à celle de 2019 et ce malgré la crise sanitaire. La présence des opérateurs commerciaux d'envergure nationale (OCEN) sur les RIP, en forte progression sur les 12 derniers mois, s'inscrit dans le prolongement de la signature des contrats d'accès et de la montée en puissance du cofinancement. Au 30 septembre 2020, au moins 2 OCEN sont présents sur 69 % des lignes déployées sur les RIP (contre 91 % en moyenne nationale). Cependant, les 4 principaux OCEN sont moins présents dans les zones d'initiative publique que dans les zones privées, avec une présence oscillant entre 35 % et 66 % des lignes raccordables selon les opérateurs pour une moyenne de 47 %.



Premières attributions du statut de « zone fibrée » dans la Loire et dans l’Aisne

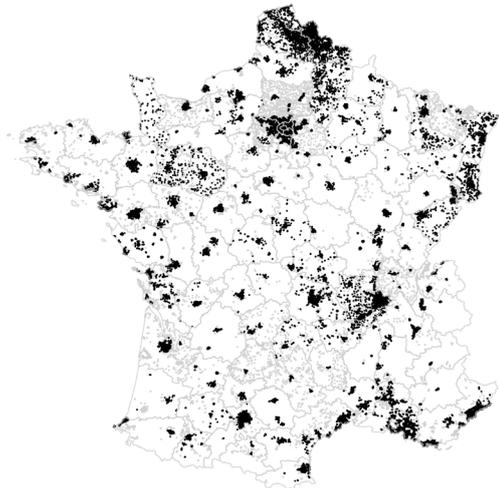
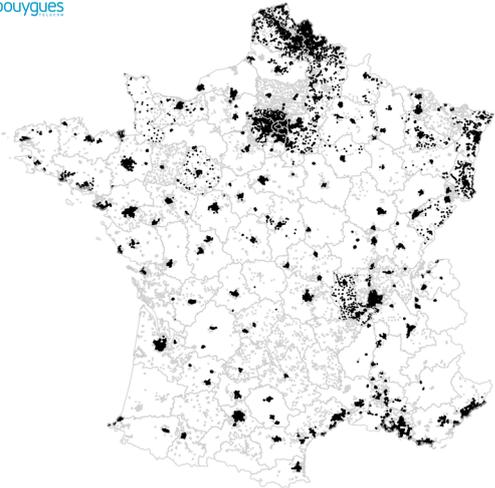
Le 1^{er} décembre 2020, l’Autorisé a attribué le statut de « zone fibrée » aux 2 premières demandes déposées par :

- La société THD 42 Exploitation et le Syndicat intercommunal d’énergies du département de la Loire (SIEL), sur 23 communes de ce département.
- La société Aisne THD et l’Union des secteurs d’énergies du département de l’Aisne (USEDA), sur 51 communes de ce département.

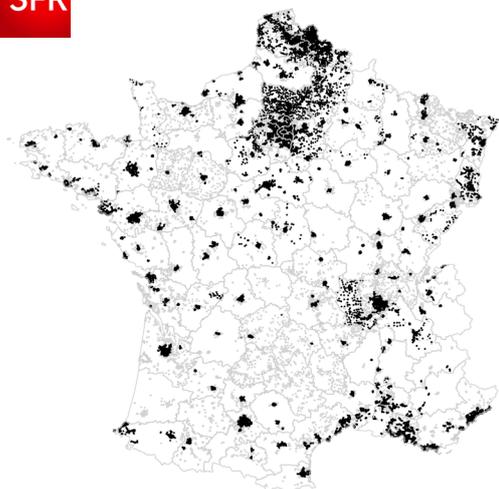
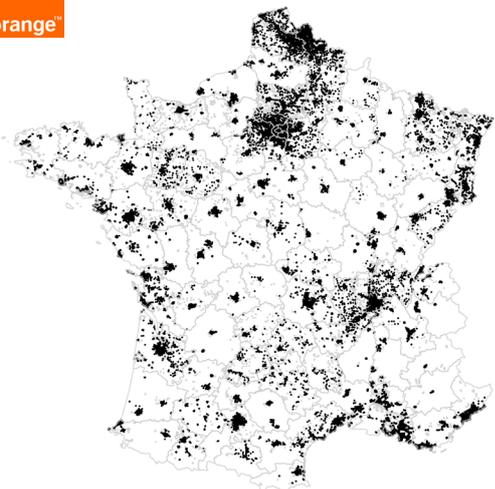
Ces 2 attributions sont le témoin du fort rythme de déploiement observé sur ces 2 départements au cours des derniers trimestres et plus globalement du rythme croissant des déploiements des réseaux d’initiative publique.

L’article L. 33-11 du CPCE créant le statut de « zone fibrée » vise à permettre l’accélération de la migration des consommateurs du cuivre vers la fibre. Pour prétendre au statut de « zone fibrée » tous les logements ou locaux à usage professionnel du territoire concerné doivent être éligibles au FttH ou raccordables sur demande. Le statut de zone fibrée comporte 3 obligations principales pour l’attributaire : le maintien de la complétude des déploiements FttH, le maintien de l’éligibilité et enfin, la fourniture d’indicateurs qualitatifs sur l’exploitation du réseau. Le demandeur du statut est l’opérateur chargé du réseau. Le statut est attribué à la maille communale. Les collectivités et l’opérateur de réseau intéressés par ce statut sont invités à se rapprocher des services de l’Arcep afin d’être conseillés en amont du dépôt de leur demande.

LA PRÉSENCE DES OPÉRATEURS COMMERCIAUX AUX POINTS DE MUTUALISATION (PM) AU 30 SEPTEMBRE 2020



70



- Point de mutualisation
- Présence de l'opérateur sur le point de mutualisation

Source : réalisation Arcep à partir des données opérateurs

3 questions à



ANDRÉ MELLINGER

Président du Syndicat mixte Lot numérique
Vice-président du Département du Lot en charge du numérique

Propos recueillis en février 2021

Quelles ont été les difficultés rencontrées par le RIP pendant la crise sanitaire et propres au territoire ?

Au moment de l'apparition du virus sur le territoire national, le déploiement du réseau fibre dans le Lot entamait sa 3^{ème} année de travaux. La production de prises avait atteint un rythme de croisière élevé qui a été stoppé net par le premier confinement pendant au moins 2 semaines. La réorganisation rapide des bureaux d'études en télétravail a permis de retrouver une activité quasi-normale dans ce domaine. Par contre, sur les chantiers, les difficultés ont été plus grandes : absence de certains salariés pour maladie ou garde d'enfants, arrêt des centrales à béton et de celles à enrobés, fermeture des déchetteries et des agences louant du matériel, retards dans l'obtention des autorisations administratives. Toute la chaîne était perturbée. Cela a affecté les travaux pendant 1 à 2 mois mais, dès juin, la reprise a été forte. Les entreprises ont fait preuve de capacités d'adaptation remarquables pour respecter les objectifs de livraison de logements raccordables.

Quelles actions ont été prises par le délégataire du RIP et comment se sont passés les échanges avec le RIP et le département ?

Les échanges avec notre délégataire Alliance très haut débit ont été maintenus sans difficulté et de manière très régulière grâce aux réunions en visio déjà largement utilisées avant la crise sanitaire puisque nous sommes en groupement avec les départements de l'Aveyron et de la Lozère. La sécurisation des conducteurs de travaux et des techniciens sur le terrain était très importante pour nous. Notre délégataire, avec l'appui de sa maison-mère Orange, a réagi très vite pour mettre en place des protocoles sanitaires stricts. Il a notamment fourni des équipements de protection aux entreprises puis missionné un coordonnateur SPS (sécurité et de protection de la santé) dédié au contrôle de la bonne application des instructions. Des mesures ont également été prises à destination des sous-traitants afin de les aider à faire face à la situation et leur permettre de poursuivre leur activité. Les acteurs institutionnels se sont entre autres mobilisés pour les accompagner dans la résolution des problèmes logistiques.

Quel rôle les différentes collectivités impliquées ont-elles joué pour faciliter les déploiements malgré les contraintes induites par la crise sanitaire ?

Le premier confinement a perturbé le fonctionnement habituel. Grâce à la Chambre de commerce et d'industrie (CCI), le syndicat mixte Lot numérique a fourni au délégataire une liste d'établissements ouverts pour le logement de ses sous-traitants. Le syndicat est aussi intervenu au cas par cas auprès des collectivités gestionnaires de voirie afin de fluidifier les échanges avec les entreprises et rétablir la délivrance des autorisations de travaux. Les élus locaux et les collectivités ont parfaitement répondu présents pour faciliter la poursuite des interventions sur le terrain. Les services territoriaux routiers du Département sont aussi venus en appui. Résultat, on a atteint 98 % de notre cible de déploiement en 2020.