



**ARCEP - CONSULTATION PUBLIQUE DU 20 FEVRIER AU 3
AVRIL 2023**

**PROJET D'ÉVOLUTION DE LA REGULATION DES MARCHES
DU HAUT ET DU TRES HAUT DEBIT FIXES POUR LA PERIODE
2024 – 2028**

REPONSE DU SIPPEREC – 3 AVRIL 2023

1. Préambule

Le SIPPEREC accompagne depuis près de 25 ans les collectivités d'Ile-de-France dans l'aménagement numérique de leur territoire et a développé pour cela, dans le cadre de délégations de service public, un patrimoine public d'infrastructures et réseaux à très haut débit unique par son importance et sa diversité :

- Des **réseaux câblés**, qui équiperont aujourd'hui le territoire de 45 communes de la première couronne parisienne avec plus de 551 000 foyers raccordables ;
- Le **réseau de fibre optique Irisé**, avec plus de 1 250 km de fibre déployés qui propose des services de fibre noire et des liens L2L aux opérateurs, entreprises et collectivités publiques sur le territoire de 85 communes ;
- Le **réseau de fibre optique Sequantic**, qui compte 2 180 km de fibre déployés, 3300 sites pro raccordés en FttO/FON et 25 000 raccordables en FttH sur le territoire de 101 communes ;
- Le **réseau de fibre optique Europ' Essonne**, qui équipe 14 communes de la Communauté d'agglomération Paris Saclay en réseaux FttO/FttH (442 sites pro raccordés en FttO et 38 000 sites raccordables en FttH).

En complément de ces réseaux publics très haut débit, qui maillent une partie importante du territoire francilien, le SIPPEREC a également mis en place un ensemble de services d'accompagnement de l'aménagement numérique auprès des collectivités avec :

- un accompagnement du contrôle et la perception de la redevance d'occupation du domaine public (RODP) due par les opérateurs ;
- un dispositif de guichet unique pour la gestion technique et commerciale des fourreaux de communications électroniques appartenant aux collectivités.

Le SIPPEREC anime et coordonne également l'achat public mutualisé en Ile-de-France qui permet à plus de 370 collectivités (Région, départements, EPCI, EPT, communes...) et établissements publics locaux de bénéficier de tarifs attractifs pour une large gamme de services numériques (téléphonies, réseaux, infrastructures, services numériques aux citoyens, aménagement urbain, ...) dans le cadre de la centrale d'achats SIPP'n'CO.

Le SIPPEREC remercie l'Autorité de lui donner une nouvelle fois la possibilité de poursuivre ces échanges avec la préparation de ce 7ième cycle d'analyses portant sur la période 2024-2028.

Les attentes du SIPPEREC concernant la régulation de l'ARCEP ont été exprimées publiquement, à plusieurs reprises :

- Réponse à la consultation publique concernant la réalisation des **raccordements finals** FTTH sur tout le territoire du 4 mars 2021 ;
- Réponse à la consultation publique concernant le projet de **plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre d'Orange** du 4 avril 2022 ;
- Réponse à la consultation publique concernant **le bilan du cycle en cours et les perspectives pour le prochain cycle d'analyse des marchés** du 28 septembre 2022 ;
- Réponse à la consultation publique concernant **la synthèse des travaux sur les modalités tarifaires des raccordements finals** des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné le 13 février dernier.

Ce prochain cycle d'analyses de marché s'inscrit résolument dans le cadre de la transition technologique du cuivre vers la fibre, sous l'effet conjugué de la poursuite de l'avancement des déploiements du FttH et de l'extinction progressive du réseau cuivre historique annoncée par Orange prévue à l'horizon 2030.

2. L'enjeu fort de ce cycle de régulation qui vise à encadrer la fermeture du réseau de boucle locale cuivre et la bonne complétude du déploiement de la boucle locale fibre

L'ARCEP vient de publier des projets de décisions concernant :

- l'encadrement de la fermeture du réseau cuivre,
- l'analyse du marché 1 des offres de gros de l'accès passif,
- l'analyse du marché 2 des offres de gros de l'accès activé de haute qualité dédié aux entreprises,
- l'analyse du marché 3b des offres d'accès activé à destination du marché de masse,
- l'analyse du marché de l'accès de gros aux infrastructures de génie civil pour le déploiement de réseaux de communications électroniques,
- la régulation tarifaire sur chacun de ces marchés.

L'ambition de l'ARCEP pour le cycle 2024-2028 est d'accompagner la bascule du réseau cuivre et d'adapter les obligations tarifaires aux évolutions de marché avec quatre objectifs clés sur le marché des réseaux fixes :

- **Encadrer la fermeture du réseau cuivre :**

- permettre des délais de prévenance réduits sur les zones les plus avancées, en prenant en compte l'intensité de la bascule vers les réseaux FttH (taux de couverture FttH, migration effective des clients vers la fibre, présence des opérateurs commerciaux) ;
- donner à Orange la faculté d'accélérer les fermetures techniques en procédant, dans certaines conditions, à des fermetures techniques à la maille de l'adresse ;
- conditionner la fermeture du réseau cuivre à la présence d'un réseau FttH complet au sens du cadre réglementaire symétrique (c'est-à-dire s'appliquant à l'ensemble des opérateurs d'infrastructure déployant les réseaux FttH).
- améliorer la transparence en renforçant les obligations de partage d'informations pesant sur Orange.

- **Maintenir un niveau de qualité de service satisfaisant sur le réseau cuivre**

« L'Arcep entend ainsi maintenir, dans ce nouveau cycle d'analyse de marché, les mesures qu'elle avait mises en place lors du cycle précédent, intégrant des indicateurs et des seuils de qualité de service à respecter, à l'échelle nationale au premier chef, et en complément à l'échelle infranationale, afin d'assurer un accès effectif à la boucle locale ».

- **Faciliter l'achèvement des déploiements des réseaux FttH en assurant un accès effectif aux infrastructures physiques de génie civil**

« L'Autorité identifie à ce sujet un besoin d'adaptation des obligations imposées à Orange, en particulier au travers de prestations d'accès spécifiques adaptées aux conditions de mobilisation des infrastructures à des fins de raccordement. »

- **Sur le marché entreprises, amplifier la dynamique concurrentielle**

« Le développement d'un marché concurrentiel des offres de gros activées sur le réseau FttH a progressé, mais n'est pas encore acquis ; l'Autorité inscrit donc sa régulation dans la continuité du précédent cycle d'analyse de marché, afin de favoriser le développement de telles offres. En particulier, l'Autorité entend maintenir l'obligation faite à Orange de fournir des offres d'accès passif à la boucle locale optique mutualisée adaptées aux besoins des opérateurs du marché »

3. La position du SIPPEREC

En répondant à cette consultation, le SIPPEREC souhaite réaffirmer les positions fortes régulièrement exprimées :

- lors des précédentes réponses aux consultations publiques sur le 7e cycle de régulation et sur la fermeture de la boucle locale cuivre,
- sur le raccordement final, notamment sur les modalités de mise en œuvre du mode STOC et la lenteur de mise en œuvre des actions correctives,
- en alertant sur les risques portant sur les zones très denses, sachant qu'aucune nouvelle proposition n'est faite dans ce cycle de régulation.

3.1 Faire respecter par les opérateurs les engagements de déploiement et de complétude sur les zones d'initiative privée

Atteindre enfin le 100 % après 15 ans de déploiement

Le SIPPEREC prend note de la mise en demeure¹ engagée par l'ARCEP le 17 mars 2022 en direction d'Orange tant sur les aspects de volume de déploiement que de complétude des ZAPM non respectés.

Le SIPPEREC regrette que des opérateurs visent à se soustraire de leurs engagements publics, en direction des collectivités et des élus locaux, notamment ceux formulés en 2018 au titre de l'article L33-13 du Code des postes et communications électroniques (CPCE)². Ces engagements ont été pourtant communiqués et rappelés depuis 2011, à de nombreuses reprises, avec force communication, puis suivis par les Commissions régionales de stratégie numérique (CRSN) dirigées par les préfets de région et de département, sans que ce suivi n'ait permis de garantir ces engagements.

Orange vient de saisir le Conseil d'Etat d'une QPC visant à contester le pouvoir de régulation de l'Arcep. L'opérateur conteste par ailleurs le référentiel utilisé par l'Arcep pour calculer ses obligations de déploiement. C'est-à-dire, le calcul même de ce que devra être le 100 % cible.

Les élus locaux sous la pression du non-respect des engagements de complétude lors de la fermeture du cuivre

Finalement, les territoires urbains couverts par les « zones d'initiatives privées » restent sans solution de recours pour atteindre le 100% :

- la couverture n'est pas au rendez-vous sur les zones AMII et les ZTD,
- aucune obligation de complétude n'existe sur la ZTD, privant les élus de tout levier de contrôle.

¹ https://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/22-0573-RDPI.pdf

² Engagements L.33-13 <https://www.arcep.fr/la-regulation/grands-dossiers-reseaux-fixes/la-fibre/les-engagements-de-couverture-fibre-dorange-et-de-sfr-en-zones-amii.html>

A l'heure où la fermeture du cuivre va nécessiter des taux de complétude élevés, le ralentissement des déploiements observé depuis début 2022, l'absence de complétude et la contestation du pouvoir de contrôle de l'ARCEP **tendent à faire craindre une forte confusion sur nos territoires, avec de fortes tensions pour les élus locaux et des risques économiques pour les entreprises « oubliées ».**

La complétude et la connaissance fine de la couverture FTTH comme préalable

Pour le Syndicat, l'enjeu sera de s'assurer d'un taux de **complétude** maximal (98 % *a minima*) avant d'enclencher la fermeture technique, avec la nécessité :

- de **connaître très finement la couverture du réseau** (IPE logements et sites techniques, raccordables sur demande, raccordements complexes...),
- de **faire respecter au préalable les obligations de complétude** en fonction des zonages (engagement L33-13, engagement de complétude par ZAPM), tout en intégrant les projets d'urbanisation à court terme,
- de **s'assurer de la faisabilité réelle par l'OI des « raccordements sur demande »** (financement, délai),
- de **trouver une solution rapide pour la complétude de la ZTD** qui devra faire l'objet d'une attention toute particulière car il reste encore plus de 700 000 lignes à déployer au cœur des villes françaises.
- de **garantir des solutions alternatives performantes** pour les utilisateurs qui ne pourront temporairement pas accéder à la fibre.
- pour le **marché Entreprise**, il sera nécessaire, urgent et préalable, d'assurer la **reproductibilité de l'offre cuivre** par les offres de gros des OI en termes de disponibilité, conformité et tarifs (surtout GTR sur FttH et tarifs FttE), ce qui n'est pas le cas à ce jour avec un risque :
 - Sur le maintien de la dynamique concurrentielle, telle qu'elle est permise par les RIP du SIPPEREC (notamment en ZTD),
 - De non-reproductibilité des **multi-accès cuivre** Entreprise et M2M avec le besoin d'une visibilité attendue d'Orange sur les accès actifs sur le cuivre à ce jour,
 - Pour le marché M2M, **de non-substituabilité des offres actuelles** avec absence de solution de migration, problème d'alimentation en énergie, délai et coûts associés de migration de parc.

La maîtrise des causes d'exclusion à une complétude à 100%

Le SIPPEREC s'inscrit en soutien de la position de l'Avicca³ et de plusieurs fédérations de collectivités sur la position commune portant sur les critères préalables à la fermeture du cuivre et les exceptions à la complétude préalable décrite dans le document « **Adaptation de la règle de complétude des déploiements FttH préalable à la fermeture du réseau cuivre sur un territoire donné** » (voir également notre réponse à la question 9 ci-après).

³ <https://www.avicca.org/document/20873/dl>

La question des technologies alternatives

Le SIPPEREC rejoint la position de l'ARCEP exprimées au « 2.1.7 Absence de substituabilité des offres d'accès aux boucles locales filaires et des offres d'accès à d'autres réseaux » du projet de décision du marché 1 sur le fait que les offres d'accès haut et très haut débit sur faisceaux hertziens, le satellite, le Wi-Fi, le THD radio et la 4G ou la 5G fixe **ne sont pas substituables aux offres d'accès local aux boucles filaires.**

Très clairement, les technologies alternatives « hertziennes terrestres de type Wi-Fi, THD Radio, 4G fixe ou 5G fixe ou satellitaires » **ne pourront se substituer massivement aux lignes xDSL actuelles**, pour des aspects de qualité de service (latence, débit, fiabilité, GTR...) attendus par les entreprises. Seuls certains territoires pourront bénéficier des services des réseaux câblés capable d'assurer une offre de repli acceptable, tels que ceux situés sur le périmètre du SIPPEREC.

Il existe un risque politique local fort lié à la **rétrogradation** massive d'utilisateurs finals des solutions alternatives (4G, 5G, satellite, ...) lors de l'arrêt du cuivre.

Nous pouvons craindre, dans un premier temps, une remontée de ce mécontentement vers l'opérateur commercial puis rapidement vers le maire de la commune concernée.

Il faut pour cela :

- **En limiter le nombre** pour éviter le mécontentement (taux de complétude),
- **En maîtriser la connaissance** au travers de fichiers très précis établis par les OI cuivre et fibre, mis à disposition en open-data avec un délai de prévenance suffisant (un an),
- **En informer largement les utilisateurs finals** ainsi que les élus locaux pour limiter le risque politique local (maire, **collectivité porteuse du RIP**),
- **Encadrer la durée** de la solution alternative et donc du délai de complétude à 100%.

3.2 Une situation concurrentielle et un état de la complétude alarmants sur les Zones Très Denses (ZTD) (53 communes du territoire du Sipperec)

Un ralentissement inquiétant des déploiements

Le SIPPEREC rappelle qu'il a alerté l'ARCEP à de très nombreuses reprises depuis plus de 10 ans sur la nécessité d'étendre la réglementation concernant l'obligation de complétude des déploiements aux ZTD, afin d'éviter que ne persistent durablement des « trous de couverture » FTTH. Cet enjeu est aujourd'hui d'autant plus essentiel dans la perspective de la prochaine fermeture du réseau cuivre.

Dans les zones très denses, **9 % des locaux ne sont pas encore raccordables. Il n'existe pas d'obligation de complétude de déploiement**, le rythme des déploiements stagne voire ralentit, laissant encore plus de 700 000 locaux non desservis. Voir également les récentes publications de l'Avicca à ce sujet :

- « Pour ceux qui ne comprennent pas ce qui empêche d'éteindre les grandes villes... » : <https://www.avicca.org/actualite/pour-ceux-qui-ne-comprennent-pas-ce-qui-empêche-deteindre-les-grandes-villes>
- « Déploiements FttH en ZTD » : de moins en moins de lumière au bout du tunnel : <https://www.avicca.org/actualite/deploiements-ftth-en-ztd-de-moins-en-moins-de-lumiere-au-bout-du-tunnel>

Le SIPPEREC rappelle qu'il n'y pas d'OI responsable du déploiement FttH dans les communes de zones très denses sur lesquelles chaque OI est libre de déployer son réseau FttH pour raccorder un immeuble donné. L'hétérogénéité de la ZTD en matière de dispositifs de mutualisation (quartiers de haute densité, poches de basse densité, immeubles de moins de 12 logements isolés au sein des quartiers de haute densité...) fait que les rythmes de fermeture commerciale pourraient être très différents au sein de la ZTD, ce qui va rendre la communication complexe auprès des habitants et des entreprises en fonction des zones.

Le SIPPEREC regrette que les propositions faites par l'ARCEP lors de la mise en place du précédent cycle, en 2020, concernant la complétude des ZTD, aient été abandonnées au moment de la publication des décisions (« Dispositions et recommandations envisagées par l'Arcep précisant les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique) » et que l'ultime proposition faite dans la décision 2020-1446 pour la desserte des entreprises ait finalement été annulée le 26 avril 2022 à la suite du recours par Orange en Conseil d'Etat.

Les 53 communes membres du SIPPEREC situées en ZTD comptent 1 522 906 lignes FttH à déployer. Au T4 2022⁴, 1 404 869 lignes étaient rendues raccordables soit 92 %. **Il reste 118 037 lignes à déployer d'ici fin 2025. 50% de ces lignes se comptent sur 14 communes**, qui constatent ainsi **un taux de non-complétude de plus de 10 %** (cf. cartographies d'avancement et de dynamique de déploiement en annexe 2).

Le SIPPEREC est inquiet de constater un ralentissement des déploiements en ZTD. Alors que le nombre de lignes rendues raccordables par trimestre était de 25 000 jusqu'à fin 2021, il a été réduit de moitié en 2022 avec 12 000 lignes par trimestre. Ce rythme ne permettra pas d'enclencher la fermeture technique du cuivre en 2026 sauf à laisser une importante zone de non-complétude.

Le zonage de fermeture

Le SIPPEREC demande à ce que la fermeture du cuivre en ZTD **ne puisse pas se faire** :

- à l'échelle infra-communale,
- sans avoir atteint la complétude suffisante des déploiements sur chaque commune.

Le découpage en IRIS serait une erreur dans la mesure où il multiplierait le nombre de zonages à piloter et à suivre pour les élus locaux de ces territoires (à l'échelle d'un groupe d'immeuble) et rendrait incompréhensible le calendrier de fermeture pour les particuliers. A titre d'exemple, les 106 communes de la ZTD se composent de 4 443 IRIS (moyenne de 1 267

⁴ Observatoire ARCEP <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/r/0ab239bd-c6d4-499a-abdf-72c266da4592>

logements), **soit un nombre plus important d'IRIS que de communes en Zone AMII à suivre...** (3 300).

Par ailleurs, ce découpage ne sera absolument pas incitatif à la bonne complétude des déploiements fibre, laissant des quartiers entiers desservis durablement par le cuivre.

Le SIPPEREC est extrêmement surpris de constater que deux communes situées en ZTD, sur son périmètre (Colombes et Bois-Colombes), figurent dans les propositions publiées pour le prochain « lot 2 » de fermeture, alors que l'expérimentation lancée sur Vanves mi-2022, en parallèle du lot 1, n'a pas encore donné lieu à un retour d'expérience.

Une clause de revoyure avant 2028

La situation devient critique à l'approche de la fermeture du réseau cuivre. Il est donc essentiel et urgent de traiter dans ce cycle de régulation de l'obligation de complétude des ZTD.

Le cycle de régulation porte sur une durée de 5 ans, et il serait bien trop tard à son terme de prendre de nouvelles mesures correctives si la situation n'évolue pas plus favorablement sur ces territoires.

Le SIPPEREC propose la mise en place d'une étape de revoyure à un horizon intermédiaire à l'intérieur du présent cycle en cas de difficultés significatives, et notamment de persistance d'absence de perspective de couverture fibre sur un nombre conséquent de locaux sur la ZTD.

3.3 Une régulation qui ne traite pas assez des modalités de réalisation des raccordements finals (mode STOC), principal sujet de préoccupation des collectivités, au quotidien

Même si cette régulation ne porte que sur des obligations dites « asymétriques » en direction d'Orange, le SIPPEREC saisit l'occasion de réitérer ses demandes et préoccupations concernant la réalisation des raccordements finals, à intégrer dans un cadre de régulation symétrique plus précis et plus ferme.

Une situation insoutenable sur le terrain

L'enjeu de la qualité des raccordements finals reste au cœur des préoccupations des collectivités, qui ont déployé des réseaux FttH d'initiative publique, et qui veillent à s'assurer de la qualité du service public fourni, et donc de la pérennité des infrastructures établies, qui constituent des biens de retour de la collectivité, destinés à perdurer plusieurs dizaines d'années, en particulier dans la perspective de la fermeture du réseau cuivre.

Dans ses réponses aux précédentes consultations, le SIPPEREC a largement alerté le Régulateur sur les difficultés occasionnées par la mise en œuvre du mode STOC, sur les dégradations des réseaux publics et l'exaspération grandissante de nombreux administrés et élus qu'elle génère.

Le SIPPEREC alerte également sur le fait que les surcoûts générés par le mode STOC (contrôle renforcé par l'OI, vieillissement accéléré des réseaux, maintenance curative et remise en état du réseau) ne peuvent être couverts par les tarifs actuels.

De plus, le SIPPEREC tient à rappeler qu'il est inenvisageable que les collectivités, qui ont déjà largement contribué financièrement à l'établissement de réseaux publics FttH, se voient de nouveau mises à contribution, pour une situation qu'elles subissent et dénoncent depuis trop longtemps.

Le SIPPEREC est régulièrement interpellé par les élus des communes de son territoire situées en zone AMII et ZTD. Ceux-ci ont pris sans attendre un certain nombre d'initiatives, pour certaines radicales et largement médiatisées : adoption d'arrêtés municipaux et de mesures visant à sécuriser les armoires de rue et à obliger les sous-traitants des OCEN à se déclarer en mairie avant toute intervention, réalisation d'une enquête municipale pour identifier les incidents, interpellation de l'ARCEP, dépôt de plainte à l'encontre des intervenants, recours devant le Conseil d'Etat....

Le SIPPEREC demande :

- De pouvoir interdire temporairement l'accès au mode STOC à un OC dès lors que les conditions de son intervention ne garantissent par un minimum de qualité et de sécurité, à commencer par la signature et le respect du contrat STOC dans sa dernière version ;
- De réserver à la seule intervention de l'OI les opérations de churn commercial, de maintenance des raccordements et la réalisation des raccordements complexes ou longs ;
- De pouvoir arrêter le mode STOC après une première phase de commercialisation suffisante et laisser l'OI réaliser les raccordements suivants, notamment dans la perspective de l'extinction du cuivre et du raccordement des derniers sites restants.

Des opérateurs et des acteurs industriels qui ne jouent pas le jeu de la qualité

Le SIPPEREC regrette que les mesures visant à améliorer la qualité des raccordements n'aient pas montré d'efficacité notable à ce jour et aient été systématiquement retardées dans leur mise en œuvre et soumises au calendrier imposé par les opérateurs ; qu'il s'agisse des nouvelles versions de contrats STOC v2, de la mise en œuvre des moyens de contrôle de la qualité des raccordements (CRI asynchrones, E-intervention, etc.) ou des modalités de financements des reprises de malfaçons.

Le Syndicat attend de la régulation la prise en compte des préoccupations des collectivités concernant l'urgence à agir et l'importance des mesures à mettre en œuvre pour stopper cette dégradation massive des infrastructures publiques.

Un manque d'indicateurs de suivi de la qualité

Il n'est d'ailleurs toujours pas possible pour la collectivité et l'OI de contrôler en temps réel la qualité de l'intervention des sous-traitants des OC lors de la réalisation du raccordement final.

En outre, les collectivités ne disposent pas pour leur territoire des informations produites par les OCEN, telles que les taux de panne (« taux de SAV ») signalés à leur OI et les PM concernés. Les collectivités doivent pouvoir accéder à ces éléments sur leur territoire, que ce soit en zone RIP, AMEL, AMII ou ZTD.

Ce rythme d'avancement des travaux placés sous la responsabilité de l'ARCEP laisse présager des perspectives lointaines d'aboutissement de ces nombreux chantiers, certainement après la vague des raccordements, en 2025, alors qu'il ne restera plus que 25 % des utilisateurs finaux à raccorder. Il est donc urgent que les acteurs de la filière, notamment les OCEN et leur chaîne de sous-traitance, mettent enfin en œuvre les moyens annoncés pour améliorer la qualité du raccordement en mode STOC.

Concernant les plans de reprises des infrastructures dégradées, le SIPPEREC s'inquiète du respect partiel du contrat STOC v2, alors que de nouveau des dégradations sont constatées sur des réseaux tout juste remis en état.

Le SIPPEREC souhaite que l'ARCEP impose une application stricte des contrats STOC v2 par tous les OCEN, mais également une accélération des travaux inter-opérateurs prévus dans le plan d'actions complémentaires publié par l'Arcep en novembre 2021, concernant la généralisation des CRI photos, et d'e-intervention (lots 1 et 2).

Passer par la loi pour obtenir enfin des avancées

Le Comité syndical du SIPPEREC réuni en comité syndical du 23 mars dernier a voté un « vœu de soutien à la proposition de loi déposée par le sénateur Patrick CHAIZE visant à assurer la qualité et la pérennité des réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique ».

Le SIPPEREC se félicite de l'examen prochain de cette PPL par la Commission de l'Aménagement du territoire et du développement durable du Sénat à partir du 12 avril, puis en séance publique à partir du 2 mai.

4. La réponse du SIPPEREC aux questions posées dans les propositions de décision

4.1 Analyse de marché 1 concernant la fermeture de la boucle locale cuivre⁵ :

« 4.2.3 Accompagnement de la fermeture de la boucle locale cuivre »

« c) Maille géographique de fermeture par zone :

« Dans son plan de fermeture du réseau cuivre, Orange a souhaité utiliser également la maille de la commune. En réponse aux consultations publiques sur le plan d'Orange et sur le document « Bilan et perspectives », les acteurs ont exprimé un large consensus concernant cette maille communale, en soulignant comme Orange les mérites de cette maille pour faciliter les opérations de communication vers les abonnés. Les premières expérimentations se sont déroulées en retenant cette maille. »

S'agissant des communes les plus peuplées, l'Autorité note que le plan d'Orange prévoit une possible « fermeture du réseau cuivre par quartiers, en se référant aux découpes administratives existantes ou à tout périmètre technique qui serait alors défini précisément ».

Dans le cadre d'expérimentations qu'Orange souhaite mettre en place sur des communes de la zone très dense, Orange a précisé qu'il souhaitait retenir la maille administrative de l'IRIS. Il apparaît que cette position d'Orange reste discutée par les opérateurs commerciaux dans le cadre des travaux multilatéraux de suivi des expérimentations.

S'agissant des communes les plus peuplées, l'Autorité estime qu'il est toutefois sans doute nécessaire d'envisager une maille infra-communale permettant de répondre à un enjeu de faisabilité technique pour les opérateurs concernés par le programme de fermeture.

Au regard de ce qui précède, l'Autorité estime pertinent de retenir dans le cadre du prochain cycle les possibilités de recourir aux mailles de fermeture par zone suivantes :

- ***Fermeture correspondant à la maille technique du NRA ;***
- ***Fermeture correspondant à la maille communale ;***
- ***Fermeture à la maille de l'arrondissement municipal pour les communes concernées par ce découpage (Paris, Lyon et Marseille).***

Question 6. Que pensez-vous du dispositif relatif aux mailles de fermeture proposé ? Quelle est votre position concernant un découpage adapté au traitement des communes les plus peuplées ? Faudrait-il selon vous prévoir une maille de fermeture infra communale et, le cas échéant, laquelle et pour quelle raison ?

Le SIPPEREC confirme sa position tendant notamment à ce que la fermeture du cuivre en ZTD **ne puisse pas se faire** :

- à l'échelle infra-communale,

⁵ A noter que les réponses apportées aux questions de l'analyse de marché 1 sont également valables pour les questions identiques posées dans les analyses de marché 2 et 3b

- sans avoir atteint la complétude suffisante des déploiements sur chaque commune.

Le découpage en IRIS serait une erreur dans la mesure où il multiplierait le nombre de zonages à piloter et à suivre pour les élus locaux de ces territoires (à l'échelle d'un groupe d'immeuble) et rendrait incompréhensible le calendrier de fermeture pour les particuliers. A titre d'exemple, les 106 communes de la ZTD se composent de 4 443 IRIS (moyenne de 1 267 logements), **soit un nombre plus important d'IRIS que de communes en Zone AMII à suivre** (3 300).

Par ailleurs, ce découpage ne serait absolument pas incitatif à la complétude des déploiements fibre attendue au préalable des OI FTTH.

e) Précisions sur les modalités de fermeture commerciale

« Avant qu'Orange ne puisse procéder à une fermeture commerciale de ses offres de gros, il apparaît raisonnable de lui demander d'établir que le déploiement des boucles locales FttH sur la zone est achevé, pour que les habitants des locaux qui ne pourront plus souscrire d'offres sur cuivre puissent souscrire des offres sur fibre, infrastructure de substitution de référence, et que les offres d'accès à ces boucles locales FttH soient complètes et opérationnelles. »

« Il semble raisonnable de permettre un délai de prévenance spécifique réduit pour les zones dont l'état des déploiements FttH, la présence des opérateurs commerciaux aux PM et la migration des clients du cuivre vers la fibre sont déjà particulièrement avancés au moment de l'annonce. Pour ces zones, le délai de prévenance sera fixé à 18 mois. »

Question 7. Pour permettre le recours à un délai de prévenance réduit à 18 mois entre l'annonce de la fermeture commerciale et la fermeture commerciale effective, l'Arcep souhaiterait retenir des critères relatifs à des taux minimaux de déploiement FttH, de mutualisation à la maille des PM concernés et de migration des abonnés des réseaux cuivre vers les réseaux FttH. Ces critères vous apparaissent-ils pertinents ? Quelle devrait être la valeur des taux retenus ? D'autres critères doivent-ils être envisagés notamment pour rendre compte des enjeux spécifiques au marché entreprise, ou la spécificité de certains territoires (par exemple la présence de NRA-ZO ou de NRA-MED) ?

Le SIPPEREC formule une alerte concernant l'état de concurrence sur le marché Entreprise en ZTD, en effet, d'après l'ARCEP *« En zones très denses, encore plus de 45 % des lignes des opérateurs alternatifs à destination du marché entreprise dépendent toujours de l'infrastructure d'Orange et les seuils sont plus élevés encore dans les zones AMII, AMEL et RIP. La situation, bien qu'en amélioration par rapport au précédent cycle, **semble encore bien trop insatisfaisante avec un niveau de dépendance à Orange beaucoup trop important sur l'ensemble du territoire.** »*

Notamment, sur la ZTD, l'opérateur a déployé plus de 80 % de l'infrastructure.

Le SIPPEREC estime nécessaire de conditionner le recours à un délai de prévenance réduit, sur la zone considérée, à l'existence d'offres fibre de gros et détail effectives à destination des locaux à usage professionnel.

g) Critère relatif à l'infrastructure FttH de substitution disponible

« [...] Pour la période couverte par la présente décision, l'Arcep estime nécessaire que le critère relatif à l'infrastructure FttH de substitution disponible soit défini comme suit :

1) Présence d'un réseau FttH complet sur la zone concernée par le programme de fermeture en dehors des zones très denses [...]

2) Possibilité de fermer les locaux faisant l'objet de refus ou blocage émanant de tiers à l'opérateur d'infrastructure, les locaux « raccordables sur demande » et les locaux « raccordables sur demande à tarif spécifique » en dehors des zones très denses, à condition qu'une offre alternative soit disponible [...]

Le cadre symétrique permet ainsi, à l'issue du délai de complétude, l'existence, sous conditions, de :

- locaux « raccordables sur demande » [...]

- locaux « raccordables sur demande à tarif spécifique » [...]

- locaux n'ayant pas fait l'objet d'un déploiement du fait de certains refus de propriétaires et copropriétaires qui sont susceptibles de faire obstacle à la desserte d'un immeuble à la boucle locale FttH au terme du délai de complétude [...]

3) Possibilité de fermer sous conditions certains locaux ne disposant pas ou plus de ligne cuivre active [...]

4) Présence d'un réseau FttH complet sur l'ensemble des logements et locaux à usage professionnel sur la zone concernée par le programme de fermeture en zones très denses [...]

En zones très denses, le cadre symétrique ne prévoit pas d'obligation de complétude des déploiements FttH considérant que la concurrence par les infrastructures est suffisante pour assurer, à terme, la bonne couverture de cette zone.

Néanmoins, pour les mêmes raisons qu'évoquées au point 1) ci-dessus, c'est-à-dire afin de faciliter la migration des utilisateurs et de s'assurer de la bonne coordination des calendriers d'arrêt du cuivre et de déploiement de la fibre, il conviendra qu'Orange s'assure, avant toute fermeture de la boucle locale de cuivre sur une zone donnée et sous réserve du mécanisme de report décrit ci-dessous, que la totalité des logements et locaux à usage professionnels de la zone considérée soient raccordables à la fibre, à l'exception des cas de blocage et refus ne relevant pas de la responsabilité des opérateurs d'infrastructure. Pour ces cas de blocage et de refus, comme dans les autres zones, l'Autorité estime (pour les mêmes raisons évoquées au point 2) ci-dessus) justifié et proportionné de demander à ce qu'une offre commerciale d'accès au très haut débit sur la base d'une solution alternative soit disponible avant qu'Orange puisse fermer son réseau cuivre. »

Question 9. Que pensez-vous des dispositions envisagées visant à adapter le critère de l'actuel cycle s'agissant de la couverture préalable de la totalité des locaux en FttH, en particulier pour le traitement des refus tiers, des locaux « raccordables sur demande », des locaux « raccordables sur demande à tarif spécifique » et des locaux non raccordés au réseau cuivre ou ne disposant pas de lignes cuivre actives depuis plus de 24 mois ?

Le SIPPEREC soutient la position de l'Avicca⁶ concernant « l'adaptation de la règle de complétude des déploiements FttH préalable à la fermeture du réseau cuivre sur un territoire donné » publiée le 26 janvier dernier, à savoir notamment :

« L'Avicca et ses membres n'identifient pas de différences entre zone publique et zone privée s'agissant de la typologie de refus possibles de tiers. Sous réserve que l'OI ait apporté toutes preuves justificatives, ne peuvent être légitimement considérés comme refus de tiers recevables que les cas suivants :

- *le refus d'implantation d'équipements indispensable au déploiement du réseau ouvert et mutualisé de transport de communications électroniques en domaine public par le gestionnaire de domaine public alors qu'aucune disposition juridique ou réglementaire n'interdit une telle implantation sur cette domanialité publique,*
- *le refus d'implantation d'équipements indispensable au déploiement du réseau ouvert et mutualisé de transport de communications électroniques en domaine privé dès lors que ce refus n'est pas motivé par des demandes disproportionnées de l'opérateur d'infrastructures,*
- *le refus d'implantation d'équipements indispensable au déploiement du réseau ouvert et mutualisé de transport de communications électroniques en façade ou sur poteaux dès lors que le maire a refusé d'utiliser son droit à imposer la servitude d'utilité publique telle que prévue par l'article L.48 du Codes des Postes et communications électroniques,*
- *le refus ou l'absence de réponses aux propositions de l'OI pour la conclusion de conventions d'immeuble dans les conditions fixées par l'article L.33-6 du Code des postes et des communications électroniques.*

Il est ici une nouvelle fois rappelé qu'un refus tiers s'entend dans un sens très limité :

- *l'OI ne peut classer une ou plusieurs lignes en refus tiers si le refus est légitimé par une ou plusieurs dispositions légales applicables à n'importe quel acteur. Par exemple, un OI ne peut qualifier de « refus tiers » le refus par une collectivité de l'implantation d'un ou plusieurs poteau(x) si de telles implantations nouvelles sont interdites par les règles d'urbanisme de ladite collectivité ou si une gêne à la circulation (PMR par exemple) est dûment constatée ;*
- *de même, il convient que l'OI fibre ait engagé en temps et en heure toutes les démarches d'obtention des autorisations et réalisé tous les recours nécessaires, selon les règles de l'art, en direction des gestionnaires de domaine public ou privé, des copropriétés ou encore en direction des maires pour ce qui relève de la mise en place de servitudes. Ainsi, depuis la loi ELAN, le refus d'un tiers pour un passage en façade ou sur poteau n'est pas suffisant pour être qualifié de « refus tiers » : il faut que l'OI atteste*

⁶ <https://www.avicca.org/document/20873/dl>

également d'un refus du maire d'exercer son pouvoir d'imposer une servitude au cas d'espèce ;

- *le refus d'un tiers de la solution initiale de desserte proposée par l'OI ne saurait être recevable qu'en l'absence de solution alternative techniquement viable, réalisable sans mise en danger des intervenants de l'OI et dont le coût de réalisation pour l'OI ne saurait être disproportionné et sous réserve que les leviers existants (servitudes) aient échoué. »*

Il apparaît que le mécanisme des raccordables sur demande, qui visait initialement à permettre aux OI de pouvoir différer des investissements, soit utilisé dans le cas de difficultés ou d'échecs de déploiement qui auront empêché la pose du PBO. Nous ne pouvons que constater l'absence ou l'insuffisance d'offres de détail, y compris de la part d'opérateurs verticalement intégrés, ainsi que l'absence des travaux inter-opérateurs pour rendre opérationnelles les commandes de « raccordement sur demande ».

Le traitement de ces lignes devra faire l'objet d'un réel process industriel dans la mesure où leur volume peut représenter de 4 à 8 % des lignes d'une ZAPM. Il faudra donc bien préciser les contours d'une ligne « raccordable sur demande » dans la mesure où elle devra être déployée dès lors qu'une demande sera formulée. Il faut donc que les budgets nécessaires à leur réalisation soient disponibles chez l'OI et que les délais de réalisation en soient maîtrisés au risque d'augmenter le nombre d'utilisateurs finals « rétrogradés » et donc mécontents.

Par ailleurs le SIPPEREC soutient la proposition suivante de l'ARCEP « De plus, face au constat **d'absence à date sur le marché de détail** d'offres permettant de souscrire à un abonnement fibre pour les locaux « raccordables sur demande » et « raccordables sur demande à tarif spécifique », l'Autorité estime également nécessaire de conditionner la fermeture du réseau cuivre sur la zone considérée à l'existence d'offres fibre de gros et détail effectives sur ces catégories de locaux. »

I) Modalités de contrôle

« Il importe qu'Orange veille à la mise à disposition, dans un format ouvert et réutilisable, des données nécessaires au bon suivi de ces mécanismes de mise en œuvre précisés en annexe 2, partie 6.1b), le cas échéant avec le concours des opérateurs d'infrastructure FttH quand ce n'est pas lui-même. Orange met ces données à disposition du public au moment de l'annonce de la fermeture commerciale de la boucle locale cuivre sur une zone donnée et met ces données à jour de manière semestrielle. Orange met ces données à jour de manière mensuelle les douze derniers mois avant la fermeture effective. Enfin, Orange note dans son plan de fermeture le rôle fondamental des élus locaux dans le processus de fermeture du réseau cuivre. Il conviendrait donc qu'Orange, conformément à ce qu'il indique dans son plan de fermeture, consulte les maires des communes concernées avant toute annonce de délais de prévenance, notamment pour qu'ils puissent faire remonter toute difficulté relative à la complétude sur leur commune. »

Question 10. Que pensez-vous des mécanismes de contrôle de la mise en œuvre des critères préalables à la fermeture de la boucle locale cuivre envisagés ? Estimez-vous que d'autres mécanismes de contrôle devraient être mis en place ? Si oui, lesquels ?

Le SIPPEREC considère que les élus locaux vont avoir un rôle central ; ils devront donc disposer des niveaux d'information nécessaire pour jouer un rôle aux côtés des opérateurs pour que ce plan soit une réussite sur leur territoire et notamment en :

- relayant les campagnes d'information nationales auprès du plus grand nombre ;
- assistant les personnes éloignées du numérique,
- apportant une attention particulière à la situation des entreprises et des objets connectés (ascenseurs, appareils médicaux, alarmes, capteurs, compteurs...) ;
- en prenant, le cas échéant, un arrêté de servitude en cas de refus de passage sur domaine privé ;
- renseignant les particuliers qui solliciteront la mairie pour les informer de la résolution des problématiques les concernant ;
- identifiant et en informant, le cas échéant, des solutions alternatives existantes.

Pour cela la commune devra :

- disposer rapidement et régulièrement des informations provenant des opérateurs pour s'assurer du bon avancement du projet ;
- établir l'organisation à mettre en place au sein des services de la mairie pour accompagner le projet, c'est-à-dire :
 - mettre en place sa communication,
 - définir les modalités de réponse aux particuliers,
 - prévoir la réalisation de travaux par les opérateurs sur le domaine public ou encore la mise en place de servitudes de passage,
 - mettre en place l'accompagnement des personnes éloignées du numérique.

Le SIPPEREC demande donc que les collectivités et leurs groupements en charge de l'aménagement numérique soient étroitement associés au processus, aux côtés des communes, afin d'être en mesure d'analyser et d'identifier les problématiques et leur typologie (technique, économique ou juridique) pour mieux les anticiper et permettre ainsi aux communes d'apporter une information adaptée à leurs administrés.

4.2Projet de décision d'analyse du marché de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale

« 5.2.2 Précision de l'obligation pour l'accès aux infrastructures de génie civil souterraines et aériennes »

« Règles d'ingénierie »

« Précision pour la rénovation d'infrastructures de génie civil spécifique au raccordement final »

L'ARCEP propose que « pour mettre en œuvre l'obligation d'Orange de faire droit aux demandes raisonnables de rénovation des infrastructures de génie civil souterraines et aériennes appliquée au déploiement des réseaux de fibre optique, il conviendra donc qu'Orange propose, dans son offre de référence, des modalités de rénovation des infrastructures de génie civil non discriminatoires et qui permettent effectivement à un opérateur de réaliser les opérations de rénovation de génie civil mobilisé pour le raccordement final. »

Les modalités opérationnelles et les délais « devront *a minima* être représentatifs de ceux observés lorsqu'Orange réalise des opérations de rénovation pour ses propres besoins. »

Question 5. Quelles observations avez-vous à formuler concernant les modalités opérationnelles spécifiques des prestations liées au génie civil mobilisable à des fins de raccordement final ? Quelles propositions avez-vous à soumettre concernant les délais d'instruction et de réalisation des travaux spécifiques aux prestations liées au génie civil mobilisé à des fins de raccordement final ?

Dans sa « synthèse des travaux sur les modalités tarifaires des raccordements finals » publiée le 12 janvier 2023, l'ARCEP indique que « dans les zones où Orange est le propriétaire ou le gestionnaire des infrastructures de génie-civil, ce dernier a l'obligation de fournir des processus de désaturation et de rénovation de ces infrastructures au titre de la décision d'analyse de marché n°2020-1445, et de permettre la mise en œuvre de ces opérations par les opérateurs d'infrastructure tiers s'ils en font la demande. »

Le SIPPEREC relève que cette disposition ne règle pas le problème de la contestation de propriété avancée par Orange, et dénoncée régulièrement par l'Avicca, à savoir le régime de propriété des fourreaux de raccordement situés entre la dernière chambre sous chaussée et le domicile du particulier. Historiquement propriété revendiquée de France Télécom devenu Orange, l'accélération des raccordements FttH en zone RIP a révélé l'importance du nombre de conduites bouchées, y compris sur la voirie publique, du fait notamment de l'absence de maintenance de ces ouvrages.

Aussi, ces fourreaux se sont rapidement avérés être un poste de coût élevé pour l'opérateur historique, qui désormais n'en revendique plus la propriété, évitant par là-même d'avoir à en assumer financièrement la remise en état.

Comme le souligne l'ARCEP ces difficultés vont se rencontrer de manière plus fréquente :
« Il apparaissait aussi qu'à cet horizon les cas identifiés de défaut sur l'état du génie civil d'Orange soient plus fréquents, notamment dans les zones où les opérateurs procédant aux

déploiements seraient confrontés à des infrastructures anciennes ou peu utilisées et où les poteaux aériens représenteraient une part importante des infrastructures disponibles. »

Cette position exclut une grande partie du génie civil d'adduction situé sur le domaine public.

Le SIPPEREC propose la prise en charge par Orange des rénovations des adductions situées sur le domaine public dans la continuité du génie civil de l'opérateur et l'intégration des coûts correspondants dans les tarifs de l'offre GC BLO. Cela permettrait de répartir les coûts sur une assiette large –au niveau national – et de les amortir sur une longue durée, ce qui rendrait l'augmentation soutenable. Cette solution avait d'ailleurs été proposée par l'ARCEP dans la précédente analyse de marché.

Annexe 1 : résumé des positions exprimées par le SIPPEREC dans sa réponse à la consultation publique du 28 septembre 2022⁷ :

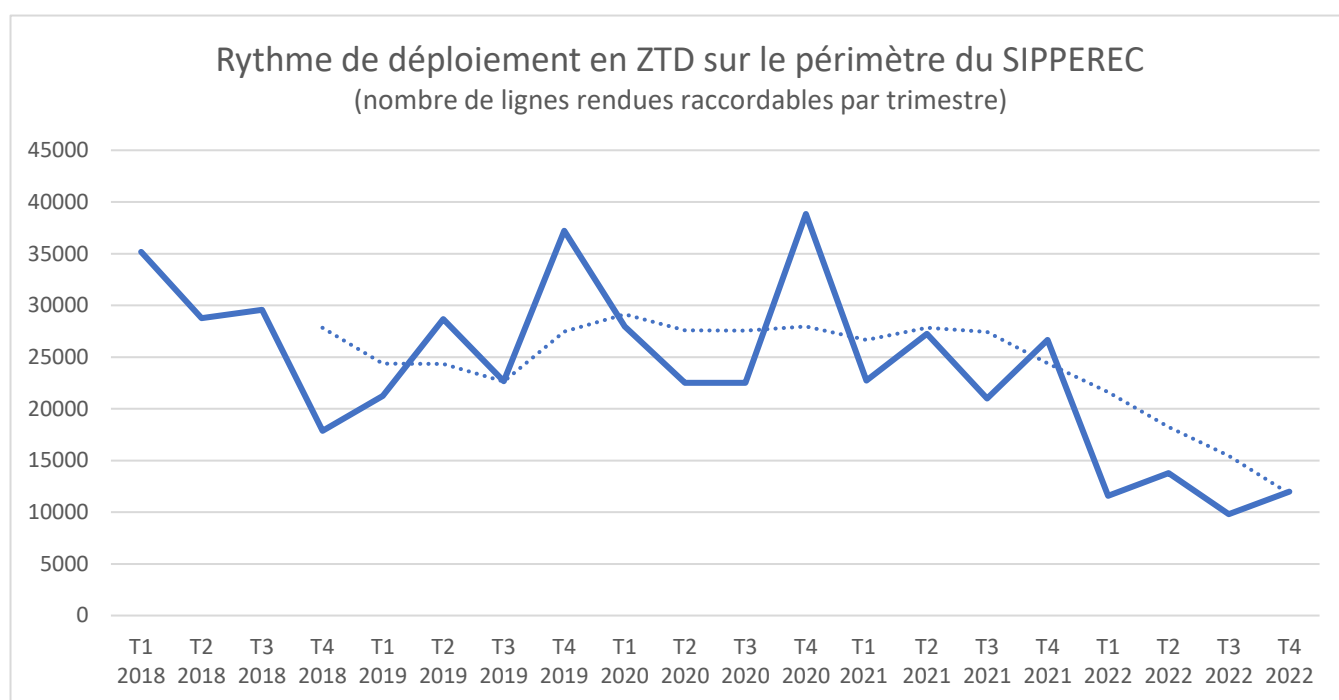
- le constat d'une moindre dynamique concurrentielle sur le marché Entreprises,
- l'inquiétude sur le risque de retard de complétude sur la ZTD (88 %), et plus généralement sur les zones d'investissement privées,
- l'importance de s'assurer des préalables suivants :
 - la nécessité de disposer de réseaux fibres de bonne qualité avant de fermer le cuivre
 - s'assurer d'un taux de complétude élevé
 - finir la complétude des déploiements (points de blocages, constructions neuves, GC en domaine public...)
 - la reproductibilité de l'offre cuivre sur le marché entreprises,
- la demande d'associer les collectivités porteuses de projet de RIP aux travaux de fermeture du cuivre en soutien aux élus locaux qui seront fortement sollicités par les foyers et entreprises de leur territoire,
- la demande d'une position rapide sur la consultation publique de l'ARCEP sur le raccordement final ainsi que sur les règles de réalisation et de financement par l'OI du génie civil d'adduction des constructions neuves et par Orange des travaux de réparation de son génie civil en domaine public,
- la demande réitérée de pouvoir interdire temporairement l'accès au mode STOC, de réserver l'intervention aux OI sur des opérations de churn et d'arrêter le mode STOC après une première phase de commercialisation avec le soutien à la proposition de loi de Patrick Chaize,
- le constat et le regret de la lenteur de la mise en place des solutions correctives proposées par la filière sur le mode STOC,
- le risque politique fort sur la rétrogradation des particuliers lors de la fermeture du cuivre et l'absence de réseaux fibre,
- le risque identifié d'une dégradation trop rapide de la qualité du cuivre qui serait lié à l'allègement de la maintenance demandé par Orange,
- le risque d'envisager une possible substituabilité des offres activées de haute qualité entre réseaux FTTH et réseaux FTTO sur BLOD.

⁷ La contribution est disponible ici : https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/contributions-consult-bilan-perspectives-AdM-fixe-7eCycle.zip

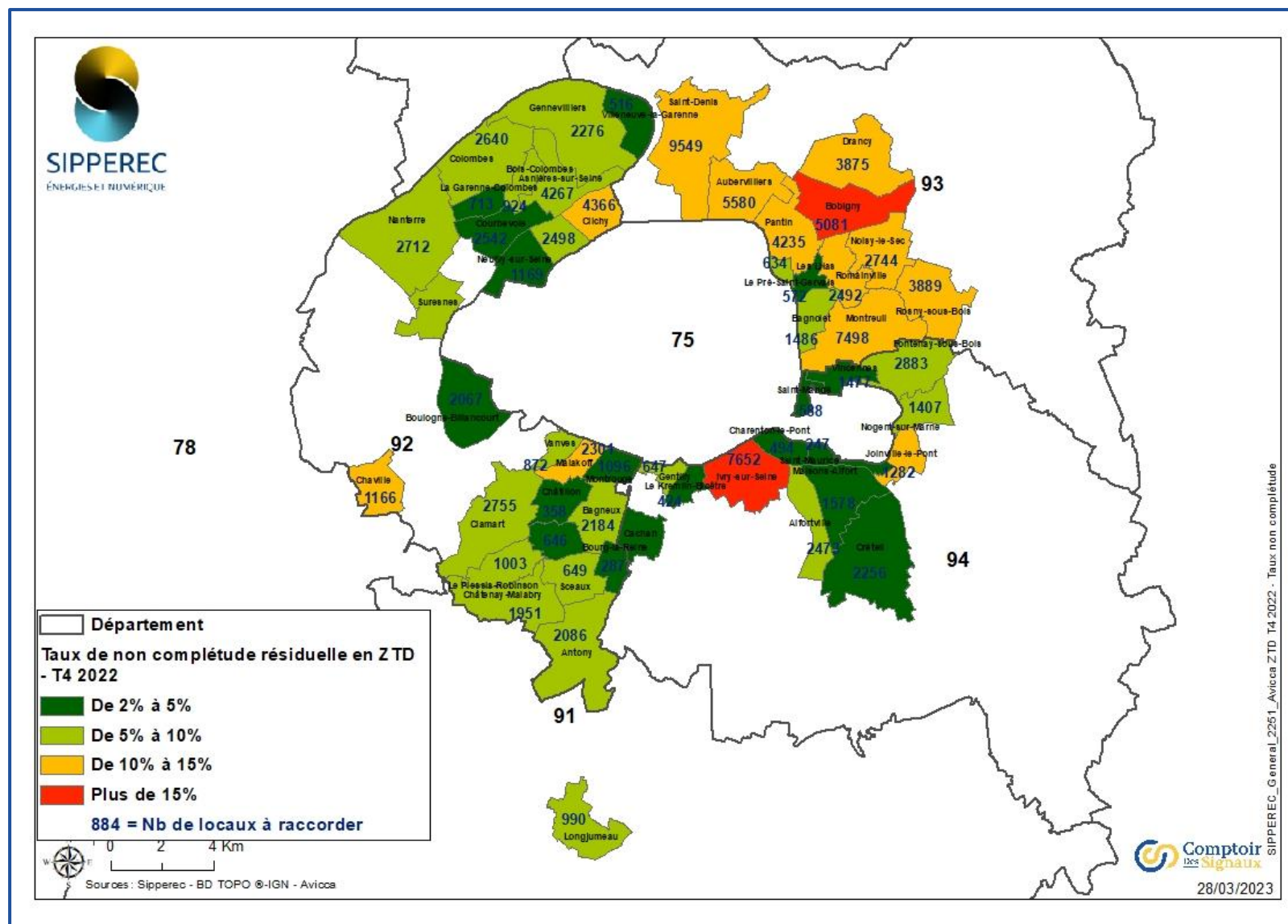
Annexe 2 : Situation du déploiement en ZTD sur le périmètre du Sipperec au T4 2022

- Les 53 communes membres du SIPPAREC situées en ZTD comptent 1 522 906 lignes FTTH à déployer (déclaratif IPE).
- Au T4 2022, 1 404 869 lignes étaient rendues raccordables soit 92 %.
- Il reste 118 037 lignes à déployer d'ici fin 2025 (hors densification).
- 50% de ces lignes se comptent sur 14 communes, qui constatent ainsi un taux de non-complétude de plus de 10 %.
- Alors que le nombre de lignes rendues raccordables par trimestre était de 25 000 jusqu'à fin 2021, il a été réduit de moitié en 2022 avec 12 000 lignes par trimestre.

Rythme de déploiement :



Taux de non-complétude résiduelle en ZTD au T4 2022



Dynamique d'avancement du T4 2021 au T4 2022

