

## Consultation publique de l'ARCEP sur le bilan du cycle en cours et les perspectives pour le prochain cycle d'analyse des marchés

Réponse de l'AVICCA  
(27 septembre 2019)

### Préambule

**Extinction du cuivre : l'Avicca se félicite de la prise en compte par l'Arcep de cette perspective inéluctable pour le prochain cycle d'analyse de marché**

De nombreux acteurs, à commencer par l'Avicca, soutiennent depuis longtemps que le maintien du réseau cuivre en plus d'un réseau FttH est aussi dispendieux qu'inutile. Mais c'est bien le positionnement du propriétaire du réseau téléphonique cuivre - et donc premier concerné par l'avenir du réseau cuivre - qui était le plus attendu.

*« Cela n'a pas de sens d'imaginer dans dix ans un réseau de fibre optique extrêmement bien réparti sur le territoire et un réseau cuivre qui aura dépassé les 40 ans ».*

En intervenant ainsi en ouverture de la deuxième journée du TRIP de printemps de l'Avicca, le Président-directeur général d'Orange a clairement positionné son entreprise sur ce sujet. Un délai est fixé, 10 ans, ce qui semble raisonnable pour assurer une transition en douceur des clients qui ne sont pas encore passés à la fibre optique. La question est d'autant plus prégnante pour l'opérateur historique qu'à terme, celui-ci gèrera la quasi-totalité du réseau FttH en zone très dense, près de 80 % en zone AMII et une part non négligeable de la zone RIP.

L'entretien du réseau cuivre coûterait d'ailleurs visiblement cher à l'opérateur historique, comme l'a rappelé Stéphane Richard : *« quand le service universel a été proposé, on ne s'est pas bousculé au portillon du côté des opérateurs pour le prendre. En fait, il y a eu une seule proposition qui a été celle d'Orange. D'ailleurs si nous n'avions pas fait une proposition pour le service universel, on nous l'aurait imposé parce que c'est pour nous un devoir d'entreprise citoyenne et d'opérateur historique que nous assumons parfaitement. Ce n'est en aucun cas une aubaine ; le service universel nous coûte clairement de l'argent. »*

La transition du cuivre vers la fibre paraît donc être un sujet particulièrement opportun à traiter lors de la prochaine analyse de marché. L'Avicca remercie l'Arcep de l'aborder une première fois au travers de cette consultation.



---

## Transformation numérique des entreprises françaises : prendre exemple sur le modèle des réseaux d'initiative publique

---

La France est classée 18<sup>ème</sup> sur 26 en Europe pour la transformation numérique de ses entreprises, ce qui nuit gravement à leur compétitivité. Une des causes majeures de ce retard est la persistance de mauvaises conditions d'accès au Très haut débit. Avec le cuivre, ça coince vite côté débit, impossible d'accéder sans coupures à l'ensemble des services numériques : communications enrichies (visio...), Saas, Cloud.... Mais alors, pourquoi les entreprises ne se précipitent-elles pas sur la fibre aussi vite que les particuliers ? C'est que les blocages sont encore nombreux, côté infrastructure et côté concurrence.

L'ARCEP et l'Autorité de la Concurrence ont pointé du doigt le problème : la clientèle professionnelle est victime d'un quasi-duopole, celui d'Orange et de SFR. Pour y remédier, le régulateur mise sur le déploiement généralisé de la fibre optique. Des mesures ont été prises dans le cycle de régulation, qui pourraient enfin prochainement commencer à produire leurs premiers effets, mais ce n'est pas simple : qui sont les deux opérateurs qui déploient sur la vaste zone d'initiative privée ? Les mêmes, Orange et SFR. Autant dire que le régulateur et l'Autorité de la concurrence doivent veiller au grain, dans les détails, et sans délais.

Premier problème à résoudre, encore trop peu d'entreprises sont raccordables à un réseau fibre mutualisé, car les déploiements privés ont privilégié la clientèle grand public. Même dans des rues très bien desservies s'agissant du grand public, des entreprises sont ignorées et absentes des fichiers du réseau. De plus, la moitié des entreprises éligibles au FttH ne peuvent pas encore bénéficier d'une fibre dédiée de bout en bout. Celle-ci est pourtant indispensable quand le numérique est au cœur de leur processus de production, car il faut alors davantage de sécurité et de qualité de service. Si les collectivités mettent bien la priorité sur le fibrage des entreprises, ce n'est pas le cas des déploiements privés, et aucun planning d'investissement n'est prévu pour combler ces différents retards.

Côté concurrence, la France a la chance de compter plus de 1 500 sociétés pouvant accompagner les entreprises dans leur transformation numérique. Elles sont disséminées sur les territoires, à proximité de leurs clients pour comprendre leurs besoins, mettre en place des solutions, assurer les formations, sans se contenter de proposer des produits sur étagère. Mais pour la clientèle des TPE, elles ne peuvent se battre à armes égales avec les opérateurs verticalement intégrés, car l'accès au réseau FttH leur coûte 10 à 15 euros par mois de plus.

Inversement, le régulateur a été prompt à étendre la zone dite « ZF1 » en donnant une liberté tarifaire à Orange pour concurrencer les réseaux d'initiative publique. Arguant que la concurrence est effective, le régulateur se dit en effet « contraint » de déréguler Orange, oubliant par là-même qu'il ne doit bien souvent l'effectivité de cette concurrence qu'à la seule présence des RIP. La dérégulation de la ZF1 ne peut objectivement que conduire à un affaiblissement de la concurrence effective, qui sera certainement suivie d'une remontée des prix.

Un remède a pourtant fait ses preuves depuis plus de dix ans : l'existence d'un opérateur de gros neutre, comme c'est le cas sur les RIP, permet de doubler la quantité d'entreprises qui accèdent à la fibre, et à tous les services qu'elle permet, par l'intermédiaire des opérateurs spécialisés dans les entreprises TPE/PME. Le démarrage de Kosc est prometteur, mais trop récent pour prononcer le moindre satisfecit s'agissant des effets du nouveau cycle de régulation.

Quant aux annonces de Bouygues et Free, l'Avicca rejoint Jacques Marceau, Président D'Aromates, lorsqu'il déclare que c'est « *peu face aux géants bien installés, mais sans doute suffisamment pour se rendormir avec la satisfaction du devoir accompli* ». L'arrivée de ces deux OCEN sur le marché professionnel ne change pas fondamentalement la donne en dehors de la zone d'initiative publique. Ce seul fait tangible et mesurable devrait pousser l'Arcep à geler la dérégulation de la ZF1, au moins le temps qu'un changement de fond soit observé sur la zone d'initiative privée. La dérégulation est en effet un message fort envoyé à l'écosystème : le marché

professionnel est de manière générale suffisamment concurrentiel pour que l'Autorité n'ait plus à réguler. Ce qui est bien évidemment faux.

**Question S.1 : Quelle est votre appréciation de l'évolution de la demande des entreprises concernant les accès redondés et les implications éventuelles sur la demande en garanties de temps de rétablissement que vous identifiez ?**

L'évolution de la demande des entreprises et également d'un nombre croissant d'administrations, montre deux choses. Tout d'abord, l'accès à internet est de plus en plus essentiel pour un nombre toujours croissant d'entreprises et administrations. Or celles-ci ne se sentent pas suffisamment en sécurité avec les offres actuelles des opérateurs, fussent-elles avec des GTR, d'où une course vers des accès redondés. Cette sécurisation est appelée à se développer, d'une part, et augure de jours moins mauvais<sup>1</sup> qu'annoncés s'agissant des réseaux FttO. Les territoires constatent toute fois une forte transformation des services du réseau BLOD (FttO) vers des offres BLOD moins onéreuses, souvent redondés par des services DSL ou 4G.

**Question S.2 : Quelle est votre perception de l'importance de cette pratique sur le marché et de sa dynamique ?**

L'Avicca n'est nullement surprise de cet usage, au demeurant très répandu au sein des collectivités disposant de RIP de première génération. La fibre sert alors de LAN étendu et prend la forme de GFU. L'Avicca soutient bien évidemment cette évolution qui permet de toujours mieux coller au besoin des utilisateurs, loin des offres sur étagères, tout en étant générateur d'économies substantielles pour eux.

**Question S.5 : Quelle appréciation avez-vous des écarts de mutualisation observés entre les zones ? Quelles évolutions anticipez-vous en matière de mutualisation des réseaux FttH pour le prochain cycle de marché ?**

Tout d'abord, l'Avicca ne partage pas complètement l'analyse de l'Arcep, qui estime que, malgré un niveau très faible de la mutualisation en zone RIP, on y constate un réel mouvement d'accélération. C'est un mouvement en trompe l'œil car on part de très bas, et malgré tout, ce mouvement d'accélération reste inférieur pour la mutualisation à deux en zone RIP que pour celle à 4 opérateurs en zone d'initiative privée (que l'on prenne ou non en compte la ZTD).

Nous n'anticipons qu'une faible évolution de cette mutualisation pour le prochain cycle de marché, et estimons qu'il faudra plusieurs cycles pour se retrouver au niveau de la zone d'initiative privée. Les opérateurs ont clairement manifesté leur désintérêt à court et moyen terme pour une telle mutualisation en zone RIP, malgré des discours parfois contraires, discours qui ne servent qu'à masquer une stratégie moins avouable de contournement de la réglementation et d'enrichissement sans cause sur le dos des RIP. De facto, comme l'observe l'Autorité, le recours aux offres de cofinancement – qui impacte directement le niveau de mutualisation – recule en zone RIP depuis plusieurs mois.

---

<sup>1</sup> sauf en ZF1, voir *infra*

#### Question S.6 : Avez-vous des observations sur les offres d'hébergement et de collecte ?

Concernant l'offre d'hébergement d'un NRO au sein d'un NRA, plusieurs Collectivités Territoriales ont sollicité l'offre dans le cadre du déploiement de leur RIP FttH. Après étude de faisabilité positive, elles ont déposé des commandes fermes d'hébergement. Néanmoins, certaines d'entre elles se sont engagées dans une démarche AMEL, avec un opérateur privé qui, dans la plupart des cas, installera son propre NRO hors NRA, typiquement par la pose d'un shelter. Dès lors, se pose la question pour ces Collectivités d'annuler les commandes fermes déposées. Or, l'offre, à priori, ne précise pas les modalités d'une telle annulation.

S'agissant de l'offre de collecte et en particulier l'offre LFO proposé par OWF, le tarif d'accès, soit de 0,90 à 1,10 € (par ml et par an) est élevé. Par conséquent les opérateurs privés tiers ne la sollicitent pas dans le cadre de la construction de leur réseau de collecte (notamment en zone AMEL), contrairement aux RIP qui y étaient contraints dès lors qu'ils s'inscrivaient dans le PFTHD. Dès lors, l'offre a pour effet la redondance de réseaux et par conséquent d'investissements. Par ailleurs, elle provoque un allongement du délai de construction des réseaux.

#### Question S.7 : Y a-t-il d'autres aspects dans l'évolution des marchés de gros généralistes qui doivent, selon vous, retenir l'attention de l'Autorité ?

L'Avicca n'identifie pas, à date, d'observations particulières autres que celles déjà exprimées dans la réponse à la présente consultation.

#### Question E.1 : Avez-vous des observations sur les enjeux tels qu'identifiés par l'Autorité pour le prochain cycle d'analyse des marchés fixes, concernant les marchés et segments généralistes ?

Un enjeu premier pour que la fibre soit capable de remplacer le réseau cuivre est qu'elle soit le support universel de la connectivité. Cela suppose de revoir fondamentalement le mécanisme du service universel. Sans allocation géographique, et avec une application simpliste de la neutralité technologique, une solution satellitaire serait mise en œuvre pour les constructions dans le diffus, avec pour résultat à terme de recréer une nouvelle fracture territoriale, ou des charges supplémentaires aux collectivités, ainsi qu'un risque de captation de marché par l'opérateur en charge du SU.

L'Avicca n'identifie pas d'observations particulières autres que celles déjà exprimées dans la réponse à la présente consultation.

#### Question E.2 : Avez-vous des observations sur les enjeux tels qu'identifiés par l'Autorité pour le prochain cycle d'analyse des marchés fixes, concernant les marchés et segments entreprises ?

Le marché pro pèse plus de 10 milliards d'euros, soit un tiers du marché des télécoms. Face au duopole historique d'Orange et SFR, des opérateurs alternatifs ont progressivement vu le jour depuis une quinzaine d'années, portés par la vague des réseaux publics construits à l'initiative

des collectivités locales. Ces RIP 1G continuent à assurer la compétitivité du marché professionnel et son dynamisme commercial au profit des entreprises et des administrations qui bénéficient ainsi d'une nouvelle proximité et d'un service sur mesure.

Le nouveau cycle de régulation devait bouleverser le marché professionnel et casser les positions dominantes d'Orange et SFR. Derrière un léger début de commencement d'érosion de ce duopole se cache un renforcement durable de leur position. Les collectivités délégataires de RIP 1G sont au premier rang pour faire ce constat.

Comme l'Avicca et ses adhérents l'avaient signalé à de nombreuses reprises au régulateur, le choix d'étendre la ZF1 s'est traduit par des pratiques avérées de tarifs d'éviction. Et hors de cette zone, ces deux opérateurs mènent, en parallèle et depuis plusieurs mois, une offensive contre les RIP 1G. L'Avicca et ses adhérents constatent comme le fait l'Arcep les pratiques d'Orange s'agissant de la mise en œuvre de son offre FttE, ainsi que les déploiements qui contournent soigneusement de nombreux immeubles de bureaux et des entreprises.

Certains adhérents de l'Avicca et acteurs du marché pro ont remonté des disponibilités du FttE d'orange plus importantes sur le périmètre des RIP 1G ; quant à SFR, qui ne propose aucune offre de type FttE sur ses lignes FttH, il est remonté comme informations que l'opérateur ne proposerait pas d'offres pro sur le marché de gros, mais utiliserait l'offre C-LINK pour concurrencer de plus en plus de RIP 1G, y compris lorsqu'une de ses filiales en est également l'exploitant.

L'Avicca demande que, en l'absence de bouleversement réel au niveau national de la concurrence dans le marché professionnel, la ZF1 soit gelée voire reconsidérée. Les critères ne peuvent pas ne pas prendre en compte des données uniquement communales. Les zones où la concurrence est arrivée massivement ne doivent leur succès le plus souvent que grâce à la présence de RIP 1G, et au prix de longues batailles. Le classement en ZF1 équivaut à une sanction de cette arrivée bénéfique de la croissance. Son corollaire est qu'elle déséquilibre des RIP qui eux, sont nativement ouverts à la concurrence et trouvent une péréquation entre des zones hier encore rentables et des zones plus rurales généralement déficitaires. L'Arcep pousse, avec sa gestion de la ZF1, les délégants et leurs délégataires à une dépéréquation tarifaire et à une fin de l'homogénéité tarifaire à l'échelle d'un territoire.

L'Avicca propose qu'aucune zone ne puisse désormais être basculée en ZF1 tant que, d'une part, la part d'Orange au niveau national restera toujours aussi prédominante, et d'autre part, que le duopole ne sera pas largement descendu en dessous de 50% de parts de marché au niveau national.

L'Avicca suggère *a contrario* de faire évoluer la réglementation pour protéger durablement les RIP 1G, seul outil qui s'est avéré réellement et durablement efficace pour développer la concurrence sur ce marché jusqu'à présent.

#### Question A.1-1 : Avez-vous des observations sur l'analyse de l'Arcep concernant la situation sur le réseau de boucle locale de cuivre, et en particulier sur la nécessité du maintien d'une qualité de service adéquate sur le réseau cuivre dans un contexte de baisse du nombre d'accès et de migration vers les réseaux en fibre optique ?

L'Avicca partage l'analyse de l'Arcep s'agissant de la situation sur le réseau de boucle locale cuivre et en particulier sur la nécessité du maintien d'une qualité de service adéquate sur le réseau cuivre dans un contexte de baisse du nombre d'accès et de migration vers les réseaux en fibre optique. Le maintien du réseau cuivre en bon état et avec une qualité de service suffisante est d'autant plus important qu'avec la fermeture du guichet France THD, certains territoires devront attendre très longtemps avant de passer au 100 % FttH. Par ailleurs, les AMEL prévoient



des dispositions particulières en termes de tarification et de conditions de commercialisation des prises déployées et/ou des raccordements. Ces dispositions n'auront d'autres effets que de rendre inacceptables pour les particuliers et/ou les opérateurs la construction de ces prises FttH. La 5G n'étant prévue à date qu'à l'horizon 2030 pour l'ensemble des relais des opérateurs, y compris en zone rurales, les particuliers et entreprises hors FttH n'auront donc durablement accès qu'aux seuls réseaux cuivrés. On voit donc l'importance de préserver un réseau cuivre en très bon état et avec un bon niveau de service.

Néanmoins, l'Avicca estime qu'un tel objectif ne peut être imposé à Orange sans revoir la tarification du cuivre : les coûts de maintien du cuivre ne peuvent diminuer au même rythme que le nombre d'accès cuivre commercialisés. Il existe des charges fixes qui devront se répartir sur de moins en moins de prises, et donc entraîner mécaniquement une hausse du coût de maintien du réseau rapporté à la prise commercialisée. Une telle évolution ne pourra toutefois se faire que sur les zones où l'extinction du cuivre aura été officialisée, et selon un calendrier à définir entre le régulateur et l'opérateur historique. Les zones où le cuivre est appelé à perdurer pour diverses raisons (absence de complétude réelle des déploiements FttH notamment) ne pourra bénéficier de telles dispositions tarifaires.

**Question A.1-2 : Que pensez-vous du projet de l'Arcep de venir préciser des seuils chiffrés de qualité de service concernant l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès déjà imposée à Orange sur ses offres de gros d'accès généralistes sur la boucle locale de cuivre (dégrouper et offres activées sans GTR) ? Avez-vous des suggestions concernant les indicateurs et seuils chiffrés qui pourraient être imposés à Orange dans le cadre du nouveau cycle d'analyse de marché ?**

L'Avicca soutient pleinement le projet de l'Arcep de préciser ces seuils et de renforcer les exigences s'agissant des indicateurs et seuils chiffrés.

**Question A.1-3 : Pensez-vous qu'il soit pertinent que les seuils chiffrés de qualité de service évoqués aux questions précédentes ne s'appliquent pas pour les lignes ou dans les zones concernées par une fermeture commerciale ?**

L'Avicca s'interroge sur la notion de « zones où les réseaux en fibre optique sont suffisamment déployés et matures ». L'Avicca estime qu'il ne peut s'agir ici que de zones où 100 % des habitants sont raccordables hors conditions particulières, c'est-à-dire qu'aucun local n'est raccordable sur demande ou en raccordement long ou sur devis ou tout autre dispositif comportant un discriminant commercial et/ou financier.

Par ailleurs, si l'Avicca approuve la position de l'Arcep quant à un ajustement de la régulation portant sur les obligations imposées à Orange au titre de l'accès à son réseau cuivre, l'association craint que l'opérateur historique ne la mette en œuvre que sur les zones où il est en charge du déploiement du FttH. Aussi, l'Avicca suggère que le régulateur prévoit un dispositif visant à éviter un traitement différencié selon qu'Orange est ou non également l'OI FttH de ladite zone. L'Avicca propose par exemple une règle de type « 1 pour 1 », c'est-à-dire que pour chaque zone arriérée de SR libérée des obligations imposées à Orange sur une zone où il est OI FttH et où par exemple il ne commercialiserait plus de cuivre, Orange mette en œuvre les mêmes pratiques sur une SR où il n'est pas l'OI FttH.

Dans ce contexte et moyennant le respect des règles sus-indiquées, dès qu'Orange entame le processus d'extinction du réseau cuivre, il conviendra de le libérer des obligations de seuils chiffrés.

L'Avicca demande également à ce qu'Orange ne soit pas autorisé à moderniser la boucle locale cuivre (en place de nouveaux NRA xy équipés de services VDSL) sur des SRC situées dans les zones où les réseaux en fibre optique sont majoritairement déployés.

**Question A.1-4 et A.1-5 : Pensez-vous qu'il soit pertinent que les indicateurs mentionnés en question A.1-2 soient observés et restitués sur une maille géographique infranationale ? Le cas échéant, pour quelles raisons et quelle serait la maille géographique idoine à retenir ? Des seuils chiffrés de qualité de service concernant l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès imposée à Orange évoqués en question A.1-2 devraient-ils, selon vous, également être précisés à une maille infranationale ? Le cas échéant, pour quelles raisons et quelle serait cette maille géographique ?**

La maille nationale paraît clairement non adaptée à un tel exercice. Il convient de regarder localement, ne serait-ce qu'en raison des écarts déjà constatés entre l'état du réseau cuivre entre zones urbaines et zones rurales, écarts qui ne feront que s'amplifier avec le temps. De même, il convient de différencier les secteurs pour lesquels Orange aura décidé de maintenir le réseau cuivre de ce où il aura décidé de le fermer.

**Question A.1-6 : Les systèmes et processus d'alertes et de remontées à Orange des situations d'endommagements de ses infrastructures supports du réseau de boucle locale cuivre vous semblent-ils suffisants, et pour quelles raisons ? Les facultés fournies en termes de suivi des signalements et de leur traitement vous semblent-elles suffisantes et pourquoi ? Serait-il souhaitable qu'Orange fournisse une vision d'ensemble des signalements et de leur traitement par territoire, sous forme de tableau de bord ?**

L'Avicca partage le constat de l'Arcep s'agissant des très nombreuses remontées de terrain concernant l'état du réseau cuivre. Il n'est qu'à regarder le nombre de poteaux remplacés sur certaines sections par les RIP pour déployer le FttH en aérien pour se donner une idée de l'absence de maintenance préventive et curative de ce réseau.

Par ailleurs, si le signalement semble beaucoup plus facile qu'auparavant, la prise en compte effective de l'incident et son traitement restent toujours aussi problématique.

L'Avicca suggère de modéliser les outils à l'image d'un véritable SI, avec ouverture d'un ticket et toutes les étapes classiques de traitement d'un ticket d'incident (y compris délais prévisionnels de traitement) jusqu'à sa clôture. L'Arcep serait destinataire de ces tickets et pourrait facilement analyser le volume, la catégorie et la durée des différents incidents pour en tirer des mesures correctives. L'Autorité pourrait ainsi construire son propre tableau de bord plutôt que de le voir établi par Orange elle-même.

L'Avicca suggère également que l'Autorité élargisse le champ de son contrôle à l'ensemble des éléments constitutifs de l'infrastructure réseaux et qui échappent aujourd'hui à son contrôle.

D'autres phénomènes sont également apparus, qui bloquent les déploiements des RIP sur les supports aériens d'Orange. Ils seraient liés semble-t-il à la mise en demeure d'Orange (Décision



Arcep n°2018-1276-RDPI du 23/10/2018) de se conformer à son obligation en matière de service universel des communications électroniques.

Cela concerne la classification par Orange des poteaux devant être remplacés (pose d'étiquette jaune « Danger – Poteau à remplacer ») réalisée postérieurement à la validation par l'opérateur des calculs de charge effectués par la collectivité relativement à l'usage de ces poteaux. La pose de ces étiquettes interdit l'utilisation des poteaux concernés et nécessite de s'orienter vers un remplacement de ces derniers. Le volume de poteaux concernés et le manque de visibilité sur la date de leur remplacement entraîne pour les collectivités au mieux des dérives de planning importantes, au pire une incapacité à consolider leur planning de déploiement.

Si la procédure proposée par Orange permet la fourniture complémentaire d'appuis sans nécessité de passer une nouvelle commande, celle-ci ne semble pas répondre au volume de poteaux concernés puisqu'elle est limitée à cinq poteaux par commande. Le risque est que la collectivité doive passer une nouvelle commande pour assurer le remplacement du poteau alors même que la capacité de celui-ci à supporter la charge liée à la pose d'un câble de fibre optique a été validée antérieurement au classement « à risque » dudit poteau nécessitant son remplacement.

**Question A.1-7 : Des évolutions des obligations d'Orange relatives à l'accès passif et actif (sans GTR) généraliste sur sa boucle locale de cuivre vous semblent-elles devoir être envisagées ?**

L'Avicca n'a aucune observation à formuler s'agissant de ce point.

**Question A.2-1 : Avez-vous des observations sur l'analyse de l'Autorité quant à l'opportunité d'un ajustement des obligations associées à l'accès au réseau de boucle locale de cuivre d'Orange dans un contexte de transition déjà engagée entre les réseaux cuivre et fibre optique ?**

L'Avicca partage pleinement l'analyse de l'Autorité d'un ajustement des obligations associées à l'accès au réseau de boucle locale de cuivre d'Orange dans un contexte de transition déjà engagée entre les réseaux cuivre et fibre optique.

**Question A.2-2 : Subsiste-t-il selon vous des difficultés (tarifaires ou non-tarifaires), pour les opérateurs dégroupés notamment, nuisant à la migration du cuivre vers la fibre et, dans l'affirmative, pouvez-vous les expliquer, ainsi que les solutions qui pourraient être envisagées ?**

L'Avicca estime que le principal obstacle à la migration du cuivre vers la fibre, outre les problématiques des prises et raccordements déperçonnés sur les zones AMEL et des raccordements sur demande<sup>2</sup> de manière plus générale déjà évoquées, restera l'absence d'offres activées, que ce soit pour le marché professionnel ou le grand public. Il n'est pas nécessaire que cette activation soit nécessairement à l'initiative de l'OI. Il suffit qu'elle existe et soit proposée dans des conditions neutres et à des prix interdisant toute forme d'éviction.

---

<sup>2</sup> En l'absence d'offre de détail pour les prises raccordables à la demande, celles-ci doivent être considérées comme effectivement non raccordables.

Question A.2-3 : Les principes actuellement en vigueur pour le compactage des équipements dans les NRA sont-ils, selon vous, suffisants ? Dans le cas contraire, quels seraient les principes à intégrer dans le nouveau cadre ?

L'Avicca n'a pas d'avis particulier sur ce sujet

Question A.2-4 : Quelles sont vos observations sur ces différents scénarios envisagés, pour ajuster les obligations associées à l'accès au réseau de boucle locale de cuivre d'Orange à l'horizon du prochain cycle d'analyse de marché ?

Cf. supra (réponse à la question A.1-3) et infra

Question A.2-5 : Quel est votre avis sur l'opportunité d'une modulation géographique des tarifs de la paire de cuivre à partir de 2021 et, en particulier sur :  
- la pertinence du maintien ou non d'une obligation d'orientation vers les coûts sur l'ensemble du territoire national, dès lors qu'un réseau en fibre optique ouvert jusqu'à l'abonné est déployé sur une partie de ce territoire ;  
- l'utilité d'incitations au déploiement ou à la migration vers le FttH et, pour ce faire, la pertinence du zonage du remède de contrôle des tarifs d'accès à la boucle locale cuivre ?

L'Avicca soutient la position de l'Arcep s'agissant de saisir l'opportunité d'une modulation géographique des tarifs de la paire de cuivre. Il semble que sur ces zones, sous réserves des conditions minimales déjà énumérées par l'Avicca<sup>3</sup>, il soit cohérent de ne plus imposer une obligation d'orientation vers les coûts sur certaines zones du territoire où le FttH est totalement<sup>4</sup> déployé et où l'extinction du cuivre est enclenchée.

L'Avicca s'interroge en revanche sur le niveau national de prises FttH effectivement raccordables pour permettre une dérégulation des tarifs de la paire de cuivre sur l'ensemble du territoire national. L'Avicca estime que ce point doit être débattu au CIA par exemple, ou dans le cadre d'une consultation spécifique, afin d'éviter tout effet de bord notamment pour les territoires qui ne disposeront pas de FttH rapidement - voire jamais s'agissant de certains locaux en zone AMEL – et d'éviter ainsi toute double peine.

S'agissant des incitations au déploiement FttH, l'Avicca propose de rouvrir et d'abonder le guichet France THD en prenant en compte la problématique des déploiements des prises les plus isolées.

Question A.2-6 : Quel est, selon vous, le périmètre des produits qui pourraient être concernés par un éventuel assouplissement de l'obligation tarifaire et pourquoi ?

L'Avicca demande à ce que toute évolution soit effectuée de manière cohérente, afin de s'assurer qu'un élément qui serait écarté de cette obligation n'ait pas pour effet de bloquer artificiellement la transition du cuivre vers la fibre et freiner ainsi l'extinction du réseau cuivre.

---

<sup>3</sup> Cf. réponses aux questions A.1-1, A.1-3 et A.2-2

<sup>4</sup> 100 % raccordables, sans exceptions

Question A.2-7 et A.2-8 : Quels pourraient être, selon vous, les ajustements de l'obligation d'accès au réseau cuivre et pour quelles raisons ? Quel est, selon vous, le périmètre des produits qui pourraient être concernés par un éventuel assouplissement de l'obligation d'accès et pour quelles raisons ?

L'Avicca n'a pas d'avis particulier sur ce sujet

Question A.2-9 : Quels seraient, selon vous, les critères pertinents qui devraient être remplis préalablement à tout ajustement des obligations imposées à Orange sur l'accès à son réseau cuivre ?

L'Avicca estime qu'il ne peut s'agir ici que de zones où 100 % des habitants sont raccordables hors conditions particulières, c'est-à-dire qu'aucun local n'est raccordable sur demande ou en raccordement long ou sur devis ou tout autre dispositif comportant un discriminant commercial et/ou financier.

L'Avicca estime que le meilleur moyen de s'en assurer est d'obliger Orange à répondre à toute demande de raccordement qui aurait été « oubliée » ou qui serait nouvelle (construction neuve, division parcellaire, lignes supplémentaires etc.) avec un système qui prenne bien en compte la demande directe du particulier ou du professionnel, et non pas la demande d'un FAI tiers.

A ce titre, il est indispensable de prévoir des pénalités dissuasives, c'est-à-dire dont le montant sera bien supérieur à ce que coûterait à l'opérateur le raccordement effectif, et selon des modalités d'application extrêmement simples et ne nécessitant pas profusion d'étapes intermédiaires. L'Arcep pourrait ainsi s'appuyer sur l'exemple de certains RIP, qui prévoient (et font appliquer) des pénalités forfaitaires de 10 000 € pour un refus de raccordement d'un particulier et de 20 000 € pour un professionnel, ou des amendes moindre mais appliquées forfaitairement à la journée en cas de dépassement du délai de deux mois pour effectuer ce raccordement. Étant entendu que de telles pénalités ne seraient pas libératoires.

S'agissant du catalogue d'offre minimal, l'Avicca estime une nouvelle fois que l'OI n'aurait pas, seul, à offrir l'ensemble de la gamme nécessaire. Ainsi, l'existence d'une offre d'activation par un tiers opérateur devrait libérer Orange d'avoir à fournir une telle offre.

S'agissant du caractère opérationnel, le taux de pénétration ne semble pas devoir être un indicateur pertinent. En revanche, les indicateurs de qualité de service semblent eux indispensables, de même que les délais moyens et max de raccordement constatés en mode OI, le taux d'échec de raccordement...

S'agissant de la correspondance ente les bases cuivre et fibre permettant l'établissement et la qualification des commandes d'accès, elle semble indispensable bien au-delà du seul sujet de l'extinction du cuivre.

**Question A.2-10 : Ces critères constitueraient un seuil défini par l'Arcep à partir duquel Orange pourrait mettre en oeuvre des « mesures » spécifiques, par exemple un tarif différent ou une fermeture commerciale des accès. Quel devrait être, selon vous, le lien entre ce seuil et l'application des « mesures » ?**

« Cela n'a pas de sens d'imaginer dans dix ans un réseau de fibre optique extrêmement bien réparti sur le territoire et un réseau cuivre qui aura dépassé les 40 ans ».

En intervenant ainsi en ouverture de la deuxième journée du TRIP de printemps de l'Avicca, le Président-directeur général d'Orange a clairement positionné son entreprise sur ce sujet. Un délai est fixé, 10 ans, ce qui semble raisonnable pour assurer une transition en douceur des clients qui ne sont pas encore passés à la fibre optique. La question est d'autant plus prégnante pour l'opérateur historique qu'à terme, celui-ci gèrera la quasi-totalité du réseau FttH en zone très dense, près de 80 % en zone AMII et une part non négligeable de la zone RIP.

Toutefois, cette transition annoncée, que l'Avicca salue une nouvelle fois, doit se faire de manière industrielle et prévisible, dans l'intérêt de tous, Orange y compris. Il est essentiel qu'à des fins de prévisibilité, une règle unique soit déterminée par l'Arcep, afin d'éviter :

- tout retard au démarrage de cette transition,
- toute précipitation le moment venu, lorsque maintenir le réseau cuivre de plus en plus vide de clients sera devenu rédhibitoire,
- toute différence de traitement entre des zones où Orange serait l'OI FttH et celles où il serait uniquement client du réseau FttH déployé par un tiers.

Afin de faciliter cette transition des clients cuivre vers la fibre, Stéphane Richard en appelait lors de ce même TRIP à un « *dialogue fructueux avec les collectivités et en particulier avec l'Avicca* ». Notre association d'élus se tient donc à la disposition du régulateur et de l'opérateur historique pour établir ces règles et les mesures qui les accompagneront.

**Question A.2-11 : Est-ce que l'ensemble des usages permis par ces dispositions (par exemple au titre des raccordements spécifiques) seraient encore possibles, y compris sur des réseaux tiers, si les obligations d'accès au réseau cuivre d'Orange étaient allégées ? Dans le cas contraire, pouvez-vous préciser les dispositions concernées ?**

L'Avicca soutient la possibilité d'effectuer des raccordements spécifiques, dans la mesure où ceux-ci, s'agissant des RIP, ne soulèvent pas des problèmes d'incompatibilité juridique. Plus généralement, l'Avicca demande que soit privilégiée un mode de raccordement techniquement unique et homogène dans la majorité des cas. Les raccordements spécifiques ne devraient, sauf contraintes exceptionnelles, ne jamais déroger aux règles de raccordement FttH classiques. Quant aux contraintes exceptionnelles, celles-ci devraient peut-être donner lieu à un raccordement via la BLOD plutôt que via la BLOM.

**Question A.2-12 : Quelle serait, selon vous, la maille géographique pertinente pour encadrer un éventuel ajustement de l'obligation d'accès imposée à Orange sur le réseau de boucle locale cuivre et pour quelles raisons ? Faut-il distinguer des niveaux différents de mailles pour apprécier les critères d'ajustement de l'obligation ?**

Hors ZTD, la maille d'extinction ne peut s'entendre autrement qu'à la maille technique d'un NRA. Toute autre approche serait non opérationnelle. En revanche, à de rares exceptions près, le réseau cuivre déployé par France Télécom à partir des années 70 à très majoritairement toujours

respectés les frontières départementales. Ainsi, il semble possible de définir une liste de département où la transition du cuivre vers la fibre peut démarrer.

Dans les zones très rurales, où l'emprise géographique des NRA peut être très importante, des dérogations pour une extinction à l'échelle d'une commune pourraient être envisagée.

Au sein de la ZTD, la question peut se poser différemment et mérite donc un traitement spécifique, ne serait-ce qu'au regard de l'avancement – ou plutôt du non-avancement - des déploiements FttH sur les poches de basse densité.

**Question A.2-13 / A.2-14 / A.2-15 : Que pensez-vous du principe d'évolution dynamique de la zone d'un éventuel ajustement des obligations d'accès au réseau cuivre d'Orange ? Dans le cas d'une évolution dynamique de cette zone, quels seraient les critères sur la base desquels devrait se faire le réexamen de la zone ? Et quelle serait la fréquence de réexamen ? Est-ce que des zones différentes doivent être distinguées selon la nature de l'obligation faisant l'objet d'un éventuel ajustement ? En cas d'ajustement du niveau des obligations d'accès au réseau cuivre d'Orange au cours du prochain cycle d'analyse de marché, quelles seraient, selon vous, les modalités associées au préavis, dont le délai envisagé, avant tout ajustement ?**

Le principe d'évolution dynamique semble être la voir logique pour réussir le démarrage de cette transition. La fréquence du réexamen doit être également dynamique : resserrée au début de la transition de 10 ans, elle devra progressivement être suffisamment calée pour ne nécessiter que des rendez-vous de plus en plus éloignés.

**Question A.2-16 : Quelle est votre appréciation des modalités actuelles, dont le délai de préavis, envisagées pour la fermeture technique de NRA et/ou de SR ? Une fermeture technique à une maille plus fine vous semble-t-elle avoir du sens ? Le cas échéant, quelles devraient en être les conditions préalables, et à quelle maille devraient-elles être appréciées ?**

Hors ZTD, il ne semble nullement pertinent de prévoir une fermeture technique à une maille plus fine que la SR, qui semble déjà être un niveau bas dans le réseau L'Avicca maintient qu'une fermeture à la maille du NRA semble plus cohérente et limitera les risques en terme de complétude FttH d'une part, et d'érosion de la rentabilité pour les opérateurs dégroupés d'autres part. En effet, s'agissant de ces derniers, rester présents dans un NRA dont on aurait fermé tout ou partie des SR renchérra les coûts fixes à la ligne supportés par chaque OCEN. Comme indiqué précédemment, il convient également d'envisager, dans les zones les plus rurales, des extinctions à l'échelle communale.

S'agissant du délai, il gagnerait à être raccourci, sous réserve du respect des conditions techniques, calendaires et commerciales du FttH sus-évoquées. Le délai de prévenance pourrait être également dynamique, afin de laisser le temps à l'écosystème de s'adapter à cette nouvelle réalité, mais également en raison du temps nécessaire à Orange pour industrialiser ses processus. De 3 ans en début de transition, il pourrait être de quelques mois à la fin des 10 ans. Le délai de 5 ans paraît quant à lui bien trop long et ne peut être maintenu dans ce contexte.

Parallèlement, il conviendra d'adapter les délais aujourd'hui imposés aux collectivités pour éteindre les NRA MED. Il ne s'agit pas expressément d'éteindre le cuivre au cas d'espèces, mais d'arrêter la délivrance du service internet via le cuivre. Sachant que l'exploitation de telles installations grève lourdement le budget de fonctionnement des collectivités alors même qu'il peut exister une solution de substitution avec le FttH, il conviendrait que le délai de prévenance

soit fixé à deux ans maximum par l'Autorité, et que l'ensemble des contrats passés soit adaptés en conséquence, afin qu'aucune charge supplémentaire (dédommagement par exemple) ne pèsent sur une collectivité qui voudrait arrêter de financer un équipement en double emploi.

**Questions A.2-17 et A.2-19 : Quelle est votre analyse sur le retrait des câbles cuivre à terme et les critères associés préalables à ce retrait le cas échéant ? L'éventuelle dépose des câbles et des autres éléments techniques constitutifs de la boucle locale cuivre vous semble-t-elle avoir avec un impact sur l'organisation de la gestion ultérieure des infrastructures de génie civil ?**

La dépose des câbles cuivre est une excellente chose à plus d'un titre :

- arrêt des vols de câbles, ce qui évitera également le vandalisme des autres câbles présents dans les infrastructures télécom,
- libération du génie civil de câbles encombrants, peu flexibles, et donc facilitation de la maintenance des réseaux et infrastructures en place,
- allègement des supports aériens et donc meilleure durabilité de ceux-ci,
- source conséquente de recettes d'une part (revente du cuivre) et d'économies d'autres part (arrêt de la gestion, de l'exploitation d'une infrastructure vieillissante et donc fragile, simplification des process internes et des métiers et compétences requises etc.) pour l'opérateur historique.

Les seuls inconvénients identifiés à date sont :

- une perte de recettes d'occupation du domaine public pour les collectivités,
- une hausse du coût du génie civil supporté par les réseaux FttH,
- un risque qu'Orange se désintéresse plus encore qu'aujourd'hui à la maintenance préventive et curative de ces infrastructures essentielles.

Afin de contrebalancer ces effets de bord, l'Avicca propose que le génie civil soit rétrocédé aux collectivités qui le souhaitent. Orange est en effet un opérateur télécom et non pas un gestionnaire de génie civil. Conserver du génie civil alors qu'il n'aurait aucun réseau en propre sur ce génie civil paraît contre-intuitif. A contrario, une collectivité occupant seule une infrastructure de génie civil dont elle n'aurait pas la propriété semble tout aussi contre-intuitif.

**Question A.2-18 : Quelles modalités envisagez-vous pour la dépose des réseaux de boucle locale de cuivre déployés sur et dans les infrastructures de génie civil existantes ?**

S'agissant des modalités techniques de dépose, il semble qu'Orange soit le plus à même de les définir et les mettre en œuvre. Il conviendra toutefois de respecter les conditions d'intervention habituelle pour tout travaux.



**Question A.2-20 : Le dispositif actuel vous semble-t-il suffisant pour les différents cas d'usage de raccordement de nouveaux locaux à la boucle locale (cuivre ou fibre) ?**

Plusieurs acteurs ont alerté l'Avicca sur le processus maison neuve, qu'Orange utiliserait pour capter certains clients y compris professionnels. Si nous ne sommes pas en capacité d'estimer le niveau de ce type de démarche en zone d'initiative privée, mais les adhérents de l'Avicca remontent régulièrement de telles initiatives. Celles-ci sont particulièrement importantes pour les « grosses » opérations immobilières, et ont pu conduire à des frictions entre les porteurs de RIP et l'opérateur historique. Cependant, il semble qu'Orange respecte de plus en plus les demandes des RIP à ce sujet et que seuls les cas passant « sous le radar » poseront des difficultés.

Aussi et afin d'éviter toute ambiguïté sur ce sujet, l'Avicca suggère que, s'agissant des constructions neuves, la réglementation évolue pour confier le raccordement à l'OI uniquement si ce dernier n'est pas intégré. Dans le cas contraire, ce devrait être l'OC qui s'en charge.

L'Arcep pourrait également imposer, de manière symétrique, la création d'une offre de raccordement au réseau dans tous les catalogues OI (notamment pour les maisons neuves). Cette offre pourrait être facturée soit à l'OC, soit au demandeur directement. Ce dispositif doit être en revanche étanche pour se limiter aux seules maisons neuves, et en aucun cas aux raccordables sur demande par exemple.

Ce point particulier devra donc s'articuler correctement avec le dispositif traitant (enfin) des locaux raccordables à la demande.

**Question A.2-21 : Est-ce que l'ensemble des usages permis aujourd'hui par les dispositions prévues dans l'analyse de marché au titre de la régulation de l'accès aux réseaux fixes seraient, selon vous, encore possibles, à terme, lorsque ces réseaux reposeront entièrement sur la technologie fibre optique ? Dans le cas contraire, quels seraient ces usages et pour quelles raisons ?**

L'Avicca n'a pas d'avis particulier sur ce sujet

**Question A.2-22 : Voyez-vous d'autres éléments et points d'attention pertinents quant au mouvement de transition du cuivre vers la fibre optique ?**

L'Avicca suggère de mener des opérations pilotes d'extinction du réseau cuivre pour apprendre, préparer l'avenir et se prémunir de toute précipitation et retraite désordonnée le moment venu. Il s'agit également de donner des signaux clairs à l'écosystème, mais également à la population. Ces pilotes ne peuvent bien évidemment s'envisager que dans les zones où le FttH est totalement déployé et 100 % des prises réellement raccordables, comme expliqué aux points précédents. Afin de bien illustrer les différentes situations, ces pilotes seraient à réaliser simultanément en ZTD et en ZMD (RIP et AMII).

Parallèlement, il convient dès à présent d'entamer des pilotes s'agissant de l'extinction des NRA MED et des NRA ZO sur des zones intégralement déployées par les RIP.

### Question B.3 : Qualité de service et résilience des réseaux FttH en exploitation

Le réseau cuivre, du fait de sa maintenance préventive et curative défaillante, montre une qualité de service et une résilience insuffisante, comme l'ont relevé – entre autres - l'Arcep et l'Avicca. Mais s'agissant d'un réseau ancien, au-delà de ces seules insuffisances d'exploitation, il est inévitable que le réseau cuivre souffre d'un nombre croissant de difficultés d'exploitation.

Il devrait en être tout autrement s'agissant du réseau FttH, nouvellement construit. Or il n'en est rien. Les raisons sont multiples, mais pour la plupart, liées aux effets de bord de la réglementation. En imposant la mutualisation des accès au PM, la réglementation multiplie le nombre d'intervenants différents et donc le nombre d'occasions de dégradation, par des tiers qui ne seront pas propriétaires du réseau et donc peu intéressés à son bon maintien.

Par ailleurs, il semblerait que les conditions financières et de délais d'intervention des contrats liant les sous-traitants aux opérateurs ne leur permettent pas de faire autrement que de bâcler le travail.

Enfin, la multiplicité des intervenants sur un PM permet d'éviter de crainte des actions en cas de mauvaise manipulation, le fautif pouvant toujours accuser un tiers opérateur/sous-traitant d'être à l'origine des dégâts. L'absence de poursuite laisse la part libre aux sous-traitants pour ne pas avoir à faire évoluer positivement leur implication dans la pérennité du réseau.

L'Avicca n'identifie pas clairement une proposition permettant de limiter ce facteur important de risque sur la pérennité et la résilience des réseaux FttH. Tout au plus l'OI pourrait-il s'inspirer du choix opéré par la Régie de l'Ain, dont chacun des PM est sous tension et informe automatiquement le centre de supervision d'une intervention non programmée, ce qui déclenche immédiatement une intervention des équipes de la régie et une facturation des frais occasionnés à l'opérateur responsable. On sait ainsi qui est intervenu (intervention déclarée ou contrôle sur place si intervention non déclarée) et trouver le responsable d'une dégradation constatée. Cette pratique a très rapidement fait chuter le nombre de dégradations.

Le mode STOC est également un mode particulièrement impactant s'agissant des dégradations commises sur les réseaux FttH. Il conviendrait de faciliter l'interdiction pour un OC de recourir au mode STOC dès lors que les incidents deviennent trop nombreux, et de l'obliger à utiliser le mode OI.

Mais les difficultés du mode STOC sont encore plus prégnantes sur les RIP, du fait notamment de la plus grande complexité et diversité des types de raccordements. A titre d'illustration, et sans être exhaustif :

- certains OCEN font les réparations sans utiliser le processus
- d'autres laissent tomber le raccordement dès qu'une réparation apparaît
- d'autres ne remplissent pas correctement le formulaire et/ou l'adresse en PDF ce qui ne permet pas de les traiter

Par ailleurs, l'Avicca s'interroge sur les motivations des OC à conserver ce mode STOC : l'idée de faire intervenir un technicien qui porte la chasuble de l'OC est inexacte sur le terrain, le technicien mentionnant seulement le nom de l'OC dans la plupart des cas et pour cause : ce sont souvent les mêmes prestataires qui interviennent pour l'OI et différents OCEN. De fait, l'image associée à ces raccordements en mode STOC est de plus en plus déplorable, et seul un enjeu purement financier semble devoir motiver réellement les OCEN. En sous-traitant massivement à des conditions intenable, certains doivent réussir à se faire une marge importante en revendant le raccordement à la hauteur des catalogues de service en mode OI entre 250 et 350 €...

L'existence de ce mode STOC est sans équivoque la principale menace quant à la résilience de nos réseaux FttH. Le rendre facultatif ou l'abandonner constituerait une réponse efficace non seulement au problème des raccordements (délai, sécurité, qualité), mais également à celui de la pérennité des PM, PBO et PTO, avec uniquement des prestataires pilotés par l'OI. Le mode STOC

ne permet pas de garantir une quelconque qualité de service (débranchement ou casse des raccordements antérieurs lors de la réalisation de nouveaux raccordements).

L'Avicca estime que, faute de recul suffisant s'agissant du FttH, il convient a minima de caler les obligations de qualité de service de la fibre sur celle en vigueur sur le cuivre, avec néanmoins une adaptation pour certaines spécificités de l'ingénierie et du mode d'exploitation de la fibre (mode STOC notamment).

S'agissant du mode STOC, l'Avicca demande à ce qu'en zone RIP, la possibilité ou non pour un OCEN d'accéder à ce type de dispositif soit laissé à la libre appréciation des maîtres d'ouvrage.

#### Question B.4 : Accueil sur les réseaux FttH d'une gamme large d'usages

L'Avicca partage également l'avis de l'Arcep selon lequel les réseaux FttH ont « vocation à devenir l'infrastructure de référence de boucle locale fixe. » Ce point est une évidence depuis des années, et devient à chaque publication trimestrielle de l'open data de l'Arcep de plus en plus flagrante. Nul ne peut se prévaloir d'ignorer cette échéance inéluctable et son corolaire, la disparition à terme du réseau cuivre.

C'est pourquoi l'Avicca note avec intérêt l'observation de l'Arcep selon laquelle il reste un questionnement s'agissant de certains usages supportés par le cuivre et qui ne pourraient être selon certains migrés aisément vers le FttH. On parle ici une nouvelle fois de téléalarme, télésurveillance d'ascenseurs, télé-relève des compteurs industriels, téléphonie d'exploitation et de sécurité, télécommande de radiobalises, télésurveillance de sites importants, télécommande d'appareils domestiques, téléassistance médicale, etc.

Ces problématiques étaient déjà posées il y a une dizaine d'années et l'Avicca constate que, visiblement, aucun progrès ni aucune anticipation n'ont été fait en la matière. Ce constat n'est pas sans rappeler celui fait autour de l'IPv4 vs IPv6.

L'Avicca considère que ces usages ne doivent en aucune manière être bloquant dès lors qu'il existe une offre commerciale de raccordement disponible via le FttH et à des conditions économiques comparables à celle préexistantes s'agissant du cuivre.

L'Avicca affirme en revanche qu'il est essentiel de tenir compte de l'objet raccordé et de pouvoir proposer des offres commerciales différenciées selon que l'on en fera un usage point/multipoint (raccordement de BTS mobile ou WiFi) d'un usage point-à-point (téléalarme, cage d'ascenseur...). L'Avicca constate en effet certaines demandes d'acteurs privés pour des raccordements de site qui posent des conditions visiblement problématiques au plan juridique et commercial, notamment s'agissant des règles administratives s'appliquant aux RIP. L'Avicca souhaite que ces particularités soient prises en compte par l'Arcep.

Enfin, l'Avicca estime que l'Arcep doit prendre en compte dès sa prochaine analyse de marché des usages autour de l'IoT et pour lesquels, dans certains cas, les réseaux FttH pourraient être le support

#### Questions B.5 : Complétude des déploiements en zones très denses et problématiques spécifiques de mutualisation

Trimestre après trimestre, les déploiements en zone très dense suivent leur très lent chemin vers un horizon qui semble toujours s'éloigner un peu plus, celui de la complétude. Les inégalités persistent également d'une ZTD l'autre. Les déploiements sur Lille et Bobigny, toujours à moins

de 50% de raccordables, ont quasiment stagné depuis un an. Bien que plus dynamiques, les déploiements à Toulon, Saint-Denis, Clermont-Ferrand ou encore Vénissieux ne permettent pour autant pas à ces communes de franchir cette barre symbolique des 50% de raccordables.

Difficile en même temps d'accabler le seul opérateur déployant de manière significative sur la ZTD pour ces résultats assez décevants. Il est grand temps que d'autres opérateurs se mobilisent vraiment et interviennent pour tourner plus rapidement la page des déploiements sur cette zone où, selon la classification Arcep, il devait être économiquement viable pour plusieurs opérateurs de déployer leurs propres infrastructures de réseaux de fibre optique.

Plutôt que de s'acharner à détricoter la zone RIP, seule zone où la complétude est une exigence mais aussi une réalité à court et moyen terme, l'Avicca suggère que l'État s'intéresse enfin à la complétude de cette zone très dense et lance un AMEL utile et intelligent, visant à sélectionner l'opérateur privé qui prendrait le meilleur engagement L33-13 à déployer sur les poches de basse densité, et à lui assurer une forme de quasi-exclusivité même temporaire. L'Arcep de son côté contrôlerait et sanctionnerait tout non-respect de l'engagement accepté par l'État.

L'État pourrait également constater de fait l'insuffisance de l'initiative privée, et lancer un RIP subventionné pour atteindre la complétude des déploiements FttH sur la zone très dense.

L'Arcep pourrait enfin changer le statut des ZTD qui ne seraient pas à 100 % de complétude FttH à l'horizon 2020 par exemple et les passer immédiatement en ZMD, afin d'arrêter au plus vite le mitage en cours des communes concernées.

#### Question B.6-1 : Disponibilité de la fibre dans les zones moins denses

L'Avicca note de manière factuelle une très grande différence, voire une opposition de traitement de la complétude entre zone d'initiative privée et zone d'initiative publique. Trimestre après trimestre, les chiffres du régulateur confirme ces différences en l'absence de tendance à la résorption des écarts. De surcroît, les récentes mises en demeure de l'Arcep auprès des 3 opérateurs ont pu montrer des motivations de ces derniers assez surprenantes, voire effarantes. Si l'Arcep n'a pas tenu compte à juste titre de ces tentatives de dédouanement des opérateurs privés, elles n'en traduisent pas moins un état d'esprit très clair et qu'il convient de corriger spécifiquement. Aussi, l'Avicca demande donc qu'un dispositif spécifique à la zone d'initiative privée soit mise en place dans les meilleurs délais.

L'Avicca confirme que certains fichiers IPE retrace pas l'intégralité des adresses qu'ils sont censés référencer et notamment concernant certaines adresses de sites d'entreprises. L'Avicca a pu directement l'expérimenter et le constater, et les adhérents de l'association nous remontent régulièrement de telles situations en zone AMII. Il est évident qu'une telle situation est non seulement un frein à la commercialisation par les tiers OC, mais également un obstacle à la numérisation des entreprises. Par ailleurs, certains opérateurs d'infrastructures de taille intermédiaires n'ont pas une gestion rigoureuse de leur fichier IPE ni un SI réellement adapté, ce qui constitue un défaut d'information réel et devant être corrigé.

L'Avicca demande à ce que soit créée une obligation en zone d'initiative privée d'accéder à la demande de tout OC de raccorder un client particulier ou professionnel ne figurant pas dans l'IPE de l'OI, dès lors que ce client se situe dans une zone arrière du PM commercialisé depuis au moins deux ans. Le délai nécessaire pour rendre possible un tel raccordement ne saurait excéder un mois, afin de ne pas décourager l'OC d'accéder à la demande de son client.

S'agissant de la zone d'initiative publique, sachant que la complétude est la règle et l'oubli dans les fichiers IPE l'exception, il conviendrait d'exiger que, sous un délai à déterminer en accord avec les RIP, l'adresse soit rajoutée dans l'IPE avec le bon statut.

### Question B.6-2 : traitement des raccordables sur demande

La notion de raccordables sur demande existe depuis 2013, mais le constat est sans appel : être raccordable sur demande équivaut aujourd'hui à ne pas être raccordable. Cette situation permet uniquement aux OI utilisant ce mode de raccordement à ne pas avoir à investir pour effectuer les déploiements les plus coûteux, tout en affichant un respect purement artificiel de la réglementation. Malgré les discours de l'État d'une part, et du régulateur d'autre part, la situation est inchangée. Or l'Avicca insiste depuis 2013 sur le caractère prioritaire de rendre opérant les raccordables sur demande dans les meilleurs délais, sous peine de voir la réglementation dévoyée. De même, l'Avicca constate que la définition Arcep d'un local raccordable sur demande ne correspond pas à la réalité des OI, qui se contente d'indiquer un pourcentage de 8% quel que soit le territoire et le type d'habitat concernés.

L'Avicca ne peut donc que se féliciter que l'Arcep en arrive, même tardivement, aux mêmes conclusions. En revanche, l'Avicca s'étonne que s'agissant des solutions possible, l'Arcep la limite à une situation qui « perdurerait ». L'Avicca considère que 6 ans d'atermolements suffisent amplement et que la régulation impose désormais des solutions drastiques. L'Avicca en identifie au moins trois :

- faire appliquer la réglementation actuelle immédiatement, qui aurait déjà pour effet de limiter strictement en nature et donc en volume les locaux raccordables sur demande ;
- imposer aux opérateurs intégrés qui ont, en tant qu'OI, des locaux raccordables sur demandes, d'avoir une offre de détail en tant qu'OC ;
- imposer qu'un particulier ou une entreprise puisse directement, sans passer par un OC, demander son raccordement, avec un délai de deux mois au maximum, pour devenir raccordable ; cette raccordabilité doit, bien évidemment, s'effectuer sans frais pour le demandeur.

L'Avicca exclue en revanche toute réflexion conduisant à ce que le fait de rendre raccordables des locaux initialement raccordables sur demande soit rendu possible grâce à des subventionnements publics. Bien qu'illégale, cette solution est régulièrement remise sur la table par certains acteurs privés qui ont parfaitement compris que, localement, la pression des particuliers et entreprises concernées sera mise sur les élus locaux et non pas sur eux. L'Avicca s'inquiète que certains décideurs publics paraissent sensibles à cette solution, mais se réjouit que l'État ait une nouvelle fois récemment réaffirmé qu'il était hors de question de subventionner, directement ou indirectement, des déploiements privés. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un point de réglementation Arcep en tant que tel, l'Avicca suggère que l'Autorité mentionne à minima cette interdiction dans sa réglementation traitant des raccordables sur demande.

### Question B.7-1 : A votre avis, certains opérateurs devraient-ils être soumis à des obligations de transmission périodique allégées ? Si oui, quel(s) critère(s) vous semblerai(en)t être le(s) plus pertinent(s) pour définir ces opérateurs ? Que pensez-vous des deux pistes d'allègement évoquées par l'Autorité ?

L'économie de la fibre est essentielle ; à ce titre, il est important de tendre vers les mêmes obligations pour tous, même si un calendrier adapté peut permettre aux plus petits opérateurs de s'adapter progressivement.

**Question B.7-2 : Avez-vous des commentaires sur cette approche ? Quels points d'attention identifiez-vous sur sa mise en oeuvre ?**

L'Avicca soutient l'approche de l'Arcep ; l'association note qu'il conviendra de prendre en compte des liens capitalistiques parfois assez complexes entre l'OI et l'OC, afin que certains acteurs n'échappent pas artificiellement à cette approche. L'Avicca estime aussi que la nouvelle règle ainsi créée devra être mise en œuvre de manière concomitante lors, par exemple, d'un rachat d'un OI par un OC.

**Question B.7-3 : Quels points d'attention particuliers identifiez-vous dans les restitutions comptables à venir ? Quelles mesures l'Arcep devrait-elle prendre en la matière ?**

L'Avicca n'est pas en mesure de répondre immédiatement à ce point.

**Question B.7-4 : Pensez-vous utile que l'Arcep essaie de rapprocher autant que possible les restitutions demandées dans ces deux cadres ? Identifiez-vous d'ores et déjà des points d'attention particuliers ?**

L'Avicca considère la démarche intéressante, mais devant être approfondie pour y apporter une réponse précise.

**Question B.8 : Situation générale de la fibre**

L'Avicca considère que les avis encadrant les AMEL ont définitivement mis un terme à la logique d'homogénéité en ZMD hors zone AMII. Les pourcentages de locaux sortant des obligations d'homogénéité tarifaire peuvent ainsi approcher dans certains cas les 20% des locaux. Par ailleurs, les montants de ces exceptions tarifaires peuvent se chiffrer à plusieurs milliers d'€ pour une seule ligne. Enfin, sauf à se doter d'une structure de contrôle particulièrement renforcée, l'Autorité ne pourra contrôler la réalité de la tarification des dizaines de milliers de locaux (potentiellement plus de 200 000) échappant à une tarification homogène. Seul un contrôle par sondage semble possible, et même dans ce cas, les contestations par l'OI des vérifications opérées seront aisées.

De facto, nous sommes entrés depuis les décisions autour des AMEL dans une situation où les tarifs sont déperçus hors zones AMII. Il n'existe donc aucune raison pour traiter différemment les RIP.

Par ailleurs, l'Avicca conteste la vision de l'Autorité indiquant que les subventions publiques permettraient de rendre comparable la zone RIP au restant du territoire. Tout d'abord, les travaux ne sont pas payés par de pures subventions, en dehors de celles de l'État et de l'Europe. Certains RIP et leurs adhérents ont fait le choix de l'emprunt ; au cas d'espèce, il ne s'agit donc pas de subventions.

De plus, l'Avicca rappelle que l'État a décidé en 2011 de confier les zones les plus rentables aux opérateurs privés, empêchant ainsi toute péréquation nationale et donc bloquant en zone RIP le principe même d'une homogénéité des tarifs, contrairement à la zone AMII. Ainsi, si on se base sur l'expérience de Pau, RIP FttH déployé sur une zone d'habitat parfois assez proche de ce que l'on trouve en zone AMI, on constate que, sur 30 ans, la collectivité « récupère » 627€ de recettes nettes par prises qu'elle a construite. En omettant un grand nombre de paramètres (comme la



part de rémunération du délégataire, le coût réel bien inférieur actuellement de déploiement des prises FttH, l'efficacité supposée théoriquement meilleure des opérateurs privés du fait des déploiements de masse...), il est possible d'extrapoler ces recettes aux seules prises de la zone AMII (hors ZTD et hors AMEL).

On peut alors estimer que le cadeau fait en 2011 par l'État aux opérateurs privés s'élève à un minimum de 8,2 milliards d'€. Or l'État n'a prévu que 3,3 milliards de subventions à date, dont une partie non négligeable est dévolue à d'autres subventionnements que ceux des RIP FttH. Et les RIP FttH interviennent sur des zones bien plus coûteuses à déployer qu'en zone AMII. Il manque donc bien plus que 5 milliards d'€ de subventions nationales complémentaires pour les RIP pour que l'Autorité puisse prétendre à ce que le niveau de subventions puisse permettre aux RIP de proposer aux OC des conditions comparables à celles qu'ils rencontrent en zone AMII.

Enfin, l'Avicca constate comme l'Arcep que les OC n'interviennent sur les RIP que, très massivement, en location. L'Avicca constate également que si certains peuvent prétendre jouer une partition qu'ils intitulent « je suis le seul à cofinancer » pour obtenir des conditions particulières de la part des RIP, la partition jouée relève d'une toute autre mélodie, et la tonalité est « en fait, en attendant d'être pleinement cofinanceur, je louerai comme les autres, mais je veux pouvoir le faire beaucoup moins cher que les tarifs de location imposés par l'Arcep aux RIP ».

#### **Question B.8-1 : Quelle est votre appréciation des conditions tarifaires d'accès de gros aux réseaux FttH ?**

En 2015, l'Arcep a lancé une consultation publique sur le projet de lignes directrices relatives à la tarification de l'accès aux réseaux à très haut débit en fibre optique déployés par l'initiative publique. Au préalable, en 2014, l'Autorité avait mis en consultation publique un modèle générique de tarification de l'accès aux boucles locales optiques mutualisées en dehors des zones très denses. Par cet exercice de modélisation, qui prenait en compte les spécificités des projets de réseaux en fibre optique, l'Autorité a entendu apporter aux acteurs une visibilité accrue sur les mécanismes de détermination des tarifs des offres de gros en assurant le rapprochement des tarifs entre zones d'initiative publique et zones d'initiative privée et en remédiant aux incohérences parfois constatées dans les grilles tarifaires.

#### **Des conditions de renouvellement des IRU qui remettent en cause les principes qui ont guidé cette convergence tarifaire ....**

En laissant les zones à plus forte rentabilité aux seuls opérateurs privés (zones très denses, zones AMII), l'État a fait reposer la péréquation et la solidarité territoriale sur le plan France Très Haut Débit, en injectant 3,3 milliards de subvention pour financer les infrastructures de l'Internet très haut débit des zones d'initiative publique.

Dans le contexte qui prévalait à cette époque, les opérateurs privés craignaient que les subventions, accordées à ces réseaux d'initiative publique, conduisent, en l'absence de régulation, à tirer les prix vers le bas. La convergence tarifaire recherchée, visait à faire en sorte que les subventions octroyées servent simplement à reproduire les conditions tarifaires en zone privée sans que cela conduise pour autant à faire baisser les prix.

Les conditions tarifaires de renouvellement des droits d'usage pérennes sont devenues un vrai sujet de préoccupation pour les collectivités qui ont porté des investissements lourds, caractérisés par des coûts de déploiement de la fibre plus élevés en raison d'une plus faible densité de leur territoire. Même si elles diffèrent aujourd'hui entre les opérateurs d'infrastructure, une majorité d'entre eux a prolongé la durée de ces droits d'usage à au moins 40 ans, Iliad en

réclame le renouvellement pour 1 euro avec des conditions de renouvellement qui engagent les collectivités délégantes sur 60 ans.

Il semble donc que ce soient les zones d'initiative privée qui « tirent les prix vers le bas », prix certainement soutenables au regard de leur coût initial de construction mais qui ne le sont pas en zone d'initiative publique. Si ces conditions de renouvellement avaient été fixées dès l'origine des projets de déploiement, la convergence tarifaire aurait été possible à la condition de revoir à la hausse le niveau des subventions publiques injectées.

Une offre de cofinancement fixée à un niveau plus favorable que celle de la location à la ligne et qui remet en cause le principe de l'homogénéité des tarifs ...

Les tarifs de location passive ont, dans le modèle de l'Arcep, été calculés afin qu'ils procurent, sur une **période de référence de 25 ans**, la même valeur actuelle nette de revenus que ceux issus des droits d'usage pérennes. Ainsi, dans ce modèle, le droit d'usage sur 20 ans, était préfixé à 500 € par prise. Le tarif équivalent de location passive ressortait à 7,90 € par mois et par prise auquel s'ajoute le tarif récurrent de maintenance à 5,07 €/mois (identique à celui facturé dans le cadre d'un droit d'usage), soit une location passive mensuelle de 12,97 €.

Plusieurs hypothèses retenues méritent d'être pointées et sont discutables. Elles remettent en cause le principe de l'homogénéité des tarifs :

- l'Arcep a considéré qu'un opérateur commercial qui achète des tranches de droits d'usage (généralement par tranche de 5%) ne les remplit pas totalement. Ainsi, des prises « co-financées » resteraient non commercialisées (de 95% la première année à 20% à terme) alors que les opérateurs commerciaux souscrivent des droits d'usage dès lors qu'ils ont la certitude de commercialiser toute la tranche. Le fait d'avoir un nombre de lignes commercialisées inférieur au nombre de lignes achetées sous forme de droit d'usage renchérit le niveau du tarif de la location mensuelle passive équivalent au tarif du droit d'usage. En effet, le montant des revenus à atteindre est rapporté à un nombre de clients finals réduit. Si le tarif de la location s'en trouve majoré, inversement, le tarif du droit d'usage peut être considéré comme sous-évalué ;
- le taux d'actualisation retenu (plus de 12%) pour comparer les flux de location à ceux des droits d'usage pérennes est relativement élevé, ce qui conduit à donner plus de poids aux revenus encaissés dans les premières années (soit les droits d'usage par définition) au détriment de ceux encaissés sur une période plus longue (les locations). Cette hypothèse a le même effet que la précédente, surévaluer le tarif de la location équivalent à celui du droit d'usage ;
- les conditions de renouvellement des droits d'usage pérennes accentuent davantage encore cette incohérence : dans le modèle, elles sont fixées à 1 euro mais elles pèsent très peu dans la fixation du tarif de location équivalent à celui du droit d'usage dans la mesure où la période de référence retenue excède de seulement 5 années la durée initiale du droit d'usage. En toute logique, plus la période de référence intègrera le bénéfice dans le temps des conditions financières d'un tel renouvellement, plus le tarif de location équivalent à celui du droit d'usage s'en trouvera réduit.

Si le constat est fait aujourd'hui que les opérateurs ne se précipitent pas pour souscrire aux offres de cofinancement en zone d'initiative publique, **ce n'est nullement parce qu'elles sont trop chères, bien au contraire, c'est uniquement dans l'immédiat, pour préserver leurs ratios d'endettement**. La réorganisation annoncée par certains acteurs confirme ce constat (cf. point B.8-4).

**Des conditions de renouvellement des droits d'usage pérenne qui risquent de faire perdurer des aides d'État aux délégataires ou aux opérateurs usagers des RIP**

Le renouvellement des droits d'usage pérennes à un euro pose aussi des questions d'ordre juridique dès qu'un tel renouvellement amènerait les collectivités, au-delà de la question de la soutenabilité financière de ces modalités tarifaires, à continuer à devoir octroyer une aide, directement ou indirectement, aux opérateurs d'infrastructure exploitant des RIP et, in fine, aux opérateurs commerciaux.

Le fait pour les collectivités, en application des conventions de DSP actuellement en vigueur, de devoir, faute de redevance d'affermage suffisante de la part des seconds délégataires, soit verser une subvention de leur budget principal à leur budget annexe dédié au RIP, soit accepter une redevance d'affermage qui ne permet pas de recouvrer les coûts de construction du réseau, constituera à la fois une aide d'État et une atteinte au principe d'équilibre budgétaire des services publics industriels et commerciaux (ci-après SPIC).

Or, ni l'une, ni l'autre n'apparaissent à ce stade justifiées.

Par ailleurs, le principe d'immuabilité financière que tendent à imposer les opérateurs de communications électroniques pour maintenir un tel renouvellement entre en contradiction avec le droit des contrats publics.

S'agissant de l'incompatibilité du renouvellement des IRU à un euro avec le droit des aides d'État, et sachant que l'ARCEP est chargée de veiller au respect de ce droit<sup>5</sup>, l'Avicca rappelle que la présence d'une aide d'État peut résulter tant d'une utilisation des ressources d'État que d'un avantage sous la forme d'une contribution en nature ou d'un comblement du déficit de financement, au sens du point 10 des lignes directrices de l'Union européenne s'agissant de projets de déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit.

La Commission européenne a envisagé l'existence d'aides d'État en cas de redevances d'affermage ne permettant pas de recouvrer les coûts de construction d'un réseau de communications électroniques, en prévoyant à l'annexe I, point 4, des lignes directrices (nous surlignons en gras) : « Réseau haut débit géré par un concessionnaire : les États membres peuvent aussi financer le déploiement d'un réseau haut débit dont ils restent propriétaires, mais dont l'exploitation sera confiée, à l'issue d'une procédure d'appel d'offres ouvert, à un opérateur commercial chargé de la gestion et de l'exploitation au niveau du commerce de gros. **Dans ce cas également, le réseau étant construit en vue de son exploitation, la mesure peut constituer une aide d'État. L'opérateur gérant et exploitant le réseau ainsi que les tiers fournisseurs de services de communication électronique demandant l'accès en gros au réseau seront aussi considérés comme les bénéficiaires de l'aide.** »

Dans un tel cas, les bénéficiaires de l'aide d'État sont, selon la Commission européenne, non seulement l'opérateur d'infrastructure qui exploite le RIP mais aussi les opérateurs commerciaux. Ainsi, le renouvellement des droits d'usage à un tarif d'un euro peut constituer une aide d'État lorsqu'il ne permet pas de recouvrer les coûts de construction du réseau.

Cette aide d'État ne pourra être exemptée au titre de la décision de la Commission européenne du 7 novembre 2016, la Commission européenne ayant validé le régime d'aide aux opérateurs

---

<sup>5</sup> Pour mémoire, dans sa décision précitée du 7 novembre 2016, la Commission européenne a rappelé le rôle confié à l'Arcep par le législateur s'agissant du respect du droit des aides d'État dans le cadre du PFTHD (nous soulignons) : « Dans le cadre du Plan THD, la convention de financement rappelle les conditions de versement des aides de l'État et notamment le respect des règles relatives aux aides d'État. En cas de manquement aux critères fixés par le présent régime d'aides, les aides de l'État ne seront plus versés jusqu'à ce que la situation soit rétablie. Par ailleurs, la loi nationale a précisé les objectifs de régulation sectorielle en confirmant la compétence de l'Arcep à veiller au respect des règles relatives aux aides d'État » .

de communications électroniques dans le cadre de la construction et de l'exploitation des RIP au titre du Plan France Très Haut Débit.

Cependant, il résulte du point 11 de la décision de la Commission européenne que ce plan arrivera à échéance le 31 décembre 2022 : « Budget et durée du régime d'aide : le Plan THD arrivera à échéance le 31 décembre 2022. »

Ainsi, si de nouvelles aides publiques venaient à être octroyées, directement ou indirectement, aux opérateurs d'infrastructure pour l'exploitation des RIP au-delà de 2022, elles contreviendraient au principe de prohibition des aides d'État.

Un renouvellement des droits d'usage pérennes à un tarif d'un euro est susceptible d'être insuffisant pour permettre à la collectivité délégante de rembourser ses emprunts ou d'amortir ses investissements.

Le maintien d'un tel tarif de renouvellement des droits d'usage pérenne pourrait donc aboutir à mettre les collectivités territoriales en infractions vis-à-vis du droit des aides d'État, sauf à ce qu'elles procèdent des notifications individuelles ou à la notification d'un nouveau régime d'aides à la Commission européenne à compter de 2022.

Le renouvellement des IRU à un euro est potentiellement incompatible avec les lignes directrices : dans ses lignes directrices, l'Arcep indique qu'« En tout état de cause, et en cohérence avec l'analyse du cadre général de tarification menée ci-dessus s'agissant des RIP s'inscrivant dans le cadre du PFTHD, l'Autorité n'identifie pas à ce stade de circonstances qui permettraient de justifier, au regard des principes fixés par l'article L. 1425-1 du CGCT et en cohérence avec le droit européen des aides d'État, la fixation de tarifs de gros qui seraient inférieurs, de manière pérenne et indépendamment des modalités transitoires évoquées ci-avant, aux tarifs de gros constatés dans la zone d'initiative privée. » .

L'Arcep indiquait également dans ses lignes directrices la fixation d'un plafond (pratique qui est d'ailleurs utilisée par l'opérateur Orange) avant que ne puisse être fixé le montant exact dans une échéance de 10 ans avant le renouvellement (nous soulignons) : « En particulier, concernant le montant du droit de renouvellement, il semble souhaitable qu'un plafond maximal soit connu au moment de l'engagement des cofinanceurs. L'Autorité estime par ailleurs que le montant exact devrait être déterminé, dès que possible dans la vie du réseau et en règle générale au moins dix ans avant l'échéance des droits. En effet, l'Autorité souligne que le fait de déterminer suffisamment en amont le montant du droit de renouvellement permet de faciliter les décisions d'investissement des opérateurs et, en réduisant son coût actualisé, de préserver la capacité des opérateurs commerciaux à pratiquer des tarifs de détail équivalents à ceux en vigueur dans la zone d'initiative privée. En tout état de cause, l'ordre de grandeur du montant de renouvellement devra être confronté à l'objectif de stabilité des conditions économiques d'accès des opérateurs commerciaux au niveau national. »

Dès lors, le fait de fixer dès à présent à 1 € le tarif de renouvellement des droits d'usage au terme de la période initiale de 20 ans n'apparaît pas pleinement compatible avec les lignes directrices tarifaires, surtout du fait du caractère immuable des tarifs exigé par certains opérateurs commerciaux.

Et les conditions actuellement proposées pour compléter ce tarif ne sont ni homogènes, ni satisfaisantes. Les opérateurs d'infrastructures négocient des modalités de participation financière des opérateurs commerciaux co-investisseurs aux investissements de vie du réseau. Cependant :

- comme nous le verrons plus en détail ci-après, la nature des investissements de vie du réseau susceptibles d'être refacturés aux opérateurs commerciaux co-investisseurs varie

d'un opérateur d'infrastructure à l'autre : dévoiement / enfouissement / renouvellement...

- ce mécanisme n'est pas adapté aux RIP, les délégations de service public constituant des concessions de service, et non de travaux. Les délégataires n'ont donc pas vocation à facturer des travaux sur devis ;
- ce mécanisme pose d'ailleurs question puisque l'article L.1425-1-VI du Code général des collectivités territoriales impose que les tarifs des RIP soient notifiés à l'Arcep avant d'entrer en vigueur, ce qui ne sera pas le cas de ce mécanisme qui fonctionne par devis (complexité parfois renforcée par un partage de la maîtrise d'ouvrage des investissements de vie du réseau entre délégant et délégataire). Se pose la question de savoir comment l'Arcep pourra contrôler les tarifs des RIP si les tarifs de renouvellement des droits d'usage pérenne sont en partie sur devis ;
- enfin, ce mécanisme ne limite toute prospective financière pour les opérateurs d'infrastructure, les opérateurs commerciaux et les collectivités puisqu'il reporte les discussions à la présentation du devis par l'opérateur d'infrastructure aux opérateurs commerciaux co-investisseurs.

Il existe également un risque de non-respect du principe d'équilibre budgétaire des SPIC à échéance des premières conventions de DSP en cas renouvellement des IRU à un euro. Il résulte en effet de l'article L. 2224-1 du Code général des collectivités territoriales que les services publics industriels et commerciaux (SPIC) sont soumis au principe d'équilibre budgétaire qui n'est autre que le pendant en droit national du principe de prohibition des aides d'Etat en droit européen.

Il découle de ce principe, outre l'obligation d'équilibrer les dépenses du service public par des recettes de ce même service public, une interdiction corrélatrice pour les personnes publiques de prendre en charge dans leur budget principal des dépenses au titre des SPIC.

L'Arcep considère de longue date que la gestion des réseaux d'initiative publique est soumise au principe d'équilibre budgétaire des SPIC<sup>6</sup> et il en va de même pour les juridictions<sup>7</sup>.

C'est d'ailleurs pour cette raison que l'article L. 1425-1 du CGCT impose aux collectivités territoriales et à leurs groupements de retracer « les dépenses et les recettes afférentes à l'établissement de réseaux de communications électroniques ouverts au public et à l'exercice d'une activité d'opérateur de communications électroniques [...] au sein d'une comptabilité distincte ».

Les juridictions financières ont plus spécifiquement rappelé que ce principe faisait obstacle à ce que des personnes publiques usent de leur budget principal pour financer le déploiement ou l'exploitation des réseaux de communications électroniques<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Arcep, Décembre 2003, Etude relative à l'intervention des collectivités territoriales en matière d'infrastructures de réseaux de télécommunications à haut débit, p. 5.

<sup>7</sup> CRC Nord – Pas-de-Calais-Picardie, 21 avril 2015, Communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole, Exercices 2004 et suivants, Rapport d'observations définitives, p. 18 et 21 ; CRC Normandie, 30 octobre 2015, Rapport d'observations définitives, *Syndicat Mixte Manche Numérique*, p. 16 ; CRC Nord – Pas-de-Calais, 21 avril 2015, Communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole, « Le très haut débit » ; CRC Bourgogne – Franche-Comté, 14 janvier 2016, Rapport d'observations définitives, "Syndicat mixte « Doubs Très Haut Débit »" ; CRC Normandie, 2 mars 2016, Rapport d'observations définitives, Syndicat mixte "Manche Numérique" ; CRC Normandie, 8 mars 2016, Rapport d'observations définitives, Syndicat mixte "Eure Numérique" ; CRC Centre - Val de Loire, 17 mai 2016, Rapport d'observations définitives, "Syndicat mixte Dorsal Haute-Vienne" ; CRC Auvergne – Rhône Alpes, 20 octobre 2016, Rapport d'observations définitives, " Syndicat intercommunal d'énergie et de e-communication de l'Ain (SIEA)".

La faiblesse de la rémunération du délégataire dans le cadre du renouvellement des droits d'usage pérennes pourrait impacter substantiellement le respect par les collectivités délégante du principe d'équilibre budgétaire.

En effet, si le délégataire du RIP (souvent le 2<sup>ème</sup> à exploiter le RIP lors du renouvellement des droits d'usage pérenne, donc en affermage) ne parvient pas à faire face à la fois à ses charges d'exploitation et au versement d'une redevance d'affermage couvrant les coûts de la collectivité délégante, celle-ci se verra contrainte de lui venir en aide financièrement et donc de financer le SPIC par le biais de leur budget principal ce qui constituerait une atteinte au principe d'équilibre budgétaire des SPIC.

L'incompatibilité de l'exigence d'immutabilité tarifaire de certains opérateurs commerciaux avec le droit des contrats administratifs est réelle. Ainsi, le Conseil d'Etat a consacré l'existence d'un pouvoir de modification unilatérale des contrats administratifs dont dispose les personnes publiques à l'occasion de la décision de principe du 11 mars 1910 « Compagnie générale française des tramways »<sup>9</sup> qui s'applique également aux stipulations financières des contrats administratifs<sup>10</sup>. Cette faculté de modification unilatérale des contrats administratifs est aujourd'hui expressément consacrée par le droit positif à l'article L. 6 du Code de la commande publique.

Il est acquis que les personnes publiques ne peuvent renoncer à ce droit de modification unilatérale dès lors que le pouvoir de modification unilatérale reconnu aux personnes publiques est « lié à leur pouvoir d'organisation du service public, pouvoir qui leur appartient en tant que puissance publique et qu'elles ne peuvent aliéner »<sup>11</sup>.

Les opérateurs d'infrastructures de RIP ne peuvent donc pas imposer un principe d'immutabilité tarifaire notamment quant au renouvellement des IRU. En effet, les personnes publiques ne pouvant pas abandonner leur pouvoir de modification unilatérale, il n'apparaît pas possible pour les opérateurs commerciaux d'exiger que les tarifs d'accès aux lignes des RIP soient immuables sans son accord ou d'en restreindre les possibilités d'évolution à des cas très limités.

**En définitive, c'est ici moins le montant du tarif de renouvellement du droit d'usage qui apparaît en contradiction avec le droit des contrats administratifs que l'impossibilité faite à l'autorité délégante de pouvoir exercer son pouvoir de modification unilatérale. En conséquence, et conformément par ailleurs à la décision n°2018-0569-RDPI de l'Autorité du 17 mai 2018, les opérateurs commerciaux et, à travers eux, les opérateurs d'infrastructures ne sauraient à bon droit imposer aux collectivités une immutabilité des tarifs d'accès aux lignes FttH des RIP.**

---

<sup>8</sup> CRC Nord – Pas-de-Calais-Picardie, 21 avril 2015, *Communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole, Exercices 2004 et suivants*, Rapport d'observations définitives, p. 22.

<sup>9</sup> CE, 11 mars 1910, *Compagnie générale française des tramways*, n° 16178.

<sup>10</sup> CE, 2 février 1983, *Union des transports publics urbains et régionaux*, n° 34027.

<sup>11</sup> L. Blum, conclusions sur l'arrêt CE 11 mars 1910, *Compagnie générale française des tramways*, req. n° 16178, partiellement citées dans *Les Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative*, Dalloz.



**Question B.8-2 : Partagez-vous l'objectif d'une relative homogénéité nationale des conditions d'accès de gros aux réseaux FttH ? Quels sont, selon vous, les moyens les plus pertinents pour favoriser son maintien ?**

L'Avicca constate, d'une part, des stratégies différentes des opérateurs sur la tarification des droits d'usage pérennes (en particulier le renouvellement) et, d'autre part, des atteintes ou des projets susceptibles de porter atteinte à l'homogénéité nationale des conditions d'accès de gros aux réseaux FttH. Trois aspects font obstacle à une homogénéité nationale des conditions d'accès de gros aux réseaux FttH :

- l'utilisation de stratégies différentes parmi les opérateurs d'infrastructure exploitant des réseaux d'initiative publique ;
- chez Orange, on constate même une qualification différente entre zone d'investissement privée et zone publique de la nature du droit d'usage pérenne ;
- enfin, comme pour les conditions tarifaires, les opérateurs d'infrastructures adoptent des stratégies de réinvestissement dans les lignes FttH convergentes, mais avec davantage de "marges de manœuvre" pour Orange et SFR.

S'agissant de l'utilisation de stratégies différentes parmi les opérateurs d'infrastructure exploitant des réseaux d'initiative publique : l'analyse des Offres d'accès aux lignes FttH en dehors des zones très dense des opérateurs d'infrastructure exploitant des réseaux d'initiative publique entre Orange et SFR et les autres opérateurs de RIP :

- les opérateurs de RIP ne qualifient pas de manière précise sur le plan juridique les droits d'usage accordés aux opérateurs commerciaux, alors que SFR qualifie les droits d'usage de « droits d'usage irrévocables » et qu'Orange accorde des « droits réels temporaires » et des « droits de jouissance » ;
- Orange et SFR accordent des droits d'usage d'une durée maximale de 40 ans alors que les autres opérateurs de RIP visent des durées maximales de 60 ans ;
- enfin, et surtout, les opérateurs de RIP autres qu'Orange et SFR se réservent peu de prérogatives dans leur offre d'accès, en particulier en termes de pouvoir de modification unilatérale des tarifs, alors qu'Orange et SFR disposent dans leur offre d'un tel pouvoir de modification unilatérale.

S'agissant de la qualification juridique différente entre zone d'investissement privée et zone publique de la nature du droit d'usage pérenne, outre les différences stratégiques évoquées précédemment entre opérateurs de RIP, on remarque, chez Orange en particulier, une différence juridique quant à la nature des droits d'usage accordés entre la zone d'investissement privé et la zone publique.

Ainsi, aux termes de l'article 4.2.1 de l'offre d'accès en dehors de la zone très dense à la partie terminale des lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique, Orange cède à l'opérateur commercial un « droit réel temporaire (...) de la propriété de chacune des fibres des lignes FttH » objet du cofinancement, avec démembrement de propriété.

Alors qu'aux termes des contrats proposés par les filiales de la société d'Orange, délégataires de service public, les droits d'usage fournis dans le cadre des RIP sont qualifiés de simples « droits de jouissance ».

La nature juridique du droit d'usage concédé peut ainsi différer chez un même opérateur d'infrastructure en zone d'investissement privé et en zone publique, à tout le moins chez Orange qui concède aux opérateurs commerciaux un usufruit en zone d'investissement privé et un droit de jouissance ou d'usage de long terme en zone publique.

Cette distinction tient notamment à l'existence du régime de propriété particulier en zone publique, les réseaux d'initiative publique sont soumis à la domanialité publique qui exclut tout démembrement de propriété et limite l'octroi de droits réels sur les biens du domaine public. Ce cadre juridique explique pourquoi les opérateurs d'infrastructure exploitants des RIP n'octroient ni droit réel, ni démembrement de propriété sur les lignes desdits réseaux, mais des droits d'usage de long terme, généralement irrévocables.

S'agissant de la stratégie différente entre opérateurs sur les réinvestissements dans les lignes FttH, en matière de réinvestissements dans les lignes FttH, tels que le remplacement des infrastructures, les opérations de dévoiement ou d'enfouissement, les opérateurs d'infrastructure adoptent le principe d'une participation financière des opérateurs commerciaux cofinanceurs à hauteur de la quote-part de cofinancement qu'ils ont acquises, avec des modalités cependant différentes.

A cet égard, l'analyse des offres d'accès montre que si les stratégies des opérateurs d'infrastructure en matière de réinvestissements dans les lignes FttH partent d'un mécanisme commun leurs modalités d'application peuvent conduire à limiter plus ou moins la possibilité pour l'opérateur d'infrastructure de faire contribuer l'opérateur commercial cofinancier, la société SFR se montrant la plus large à cet égard.

En conclusion, il résulte du rappel de l'état des lieux des offres d'accès FttH des opérateurs d'infrastructure que, bien qu'adoptant des stratégies commerciales globalement homogènes, les opérateurs d'infrastructure proposent des modalités d'accès aux Lignes FttH différentes au titre des droits d'usage pérenne, différences relatives à des éléments majeurs. Surtout, cette analyse fait ressortir une dichotomie entre Orange et SFR, d'une part, et les autres opérateurs d'infrastructures exploitant des RIP, d'autre part.

Tout d'abord, Orange et SFR qualifient précisément, sur le plan juridique, la nature du droit d'usage pérenne accordé aux opérateurs commerciaux cofinanceurs, étant précisé que la société Orange distingue les droits d'usage dans la zone d'investissement privé (démembrement de propriété) et dans la zone publique (droit de jouissance).

De plus, les sociétés Orange et SFR n'hésitent pas à conserver, aux termes de leurs offres d'accès respectives, un pouvoir de modification unilatérale des tarifs, y compris s'agissant des droits d'usage pérennes, comme la décision de l'Arcep n° 2018-0569-RDPI du 17 mai 2018 leur en laisse l'opportunité. Ce n'est pas le cas des autres opérateurs d'infrastructures exploitant des RIP dont les annexes tarifaires des offres d'accès ne sont modifiables qu'avec l'accord des opérateurs commerciaux ou dans des cas spécifiques et limités.

La politique tarifaire d'Orange et de SFR en matière de réinvestissements dans les lignes FttH est également plus contraignante pour les opérateurs commerciaux que celle des autres opérateurs d'infrastructure, puisqu'ils facturent une quote-part des coûts de dépose et remplacement des lignes aux opérateurs commerciaux cofinanceurs dès le premier euro dépensé, alors que les autres opérateurs de RIP acceptent généralement de prendre à leur charge l'intégralité des coûts en deçà de cinq ou de dix mille euros. La société SFR, quant à elle, ne se limite pas dans le type de réinvestissements susceptibles d'être facturés aux opérateurs commerciaux.

Ainsi, la réglementation et les décisions de l'Arcep laissent une place importante à la liberté contractuelle et permettent aux opérateurs d'infrastructure de conserver des "marges de manœuvre", voire des pouvoirs unilatéraux, quant à la tarification des droits d'accès. Pourtant, les opérateurs d'infrastructure autres qu'Orange et SFR ont retenu dans leurs offres d'accès des modalités restrictives de tarification des droits d'usage pérenne, alors qu'ils ne supportent pas nécessairement les coûts d'établissement et de réinvestissement des lignes FttH lorsqu'ils ne sont qu'exploitant de réseaux d'initiative publique.

S'agissant des atteintes à l'homogénéité nationale des conditions d'accès de gros aux réseaux FttH, l'Avicca relève que les contrats d'accès aux lignes FttH des opérateurs de communications électroniques en zone très dense, en zone AMII et en zone d'initiative publique appliquent une tarification forfaitaire standard pour les lignes concernées, et en particulier que l'ARCEP a autorisé, dans plusieurs avis portant sur la proposition d'engagements d'opérateurs au titre de l'article L. 33-13 du Code des postes et des communications électroniques, à pratiquer une distinction tarifaire s'agissant des locaux raccordables sur demande. On ne parle pas de cas isolés. Entre la desserte déperée pour un volume de prises allant jusqu'à 8%, des raccordements longs pouvant aller jusqu'à 8% des raccordables sur demande pouvant aller jusqu'à 8%, même si ces situations peuvent concerner les mêmes prises dans certains cas, on constate qu'il s'agit de tout sauf de l'épaisseur du trait, et qu'un nombre très conséquent de prises échappent à une tarification « classique ».

Il s'agit donc bien d'une véritable déperée des conditions tarifaires d'accès de gros dont on voit mal comment elle pourrait ne pas aboutir à une situation délicate :

- l'orientation des tarifs vers les coûts de déploiements pour ces logements et locaux professionnels sera un frein évident à ce qu'un opérateur commercial accepte de les prendre à sa charge (avec la situation particulière des opérateurs dits intégrés, qui seront à la fois opérateur d'infrastructure et opérateur commercial) ;
- ce d'autant plus que c'est l'ensemble des opérateurs commerciaux qui bénéficieront de la pose du PBO pour délivrer leurs services aux clients finals alors qu'un seul d'entre eux aura acquitté le tarif auprès de l'opérateur d'infrastructure ;
- il en résultera sans doute une demande des opérateurs commerciaux ou des clients finals concernés de bénéficier de la part d'un financement de la part de l'État ou des collectivités, ce qui n'est pas prévu par le régime d'aide notifié actuel.

L'Avicca note enfin que d'autres projets sont susceptibles de porter atteinte à l'homogénéité nationale des conditions d'accès de gros aux réseaux FttH

La réorganisation annoncée par certains acteurs, que nous analyserons plus en détail en réponse à la question B.8-4, crée un risque évident de déperée des conditions tarifaires d'accès de gros aux réseaux FttH. En exerçant une activité d'opérateur de gros sans être opérateur d'infrastructure, la société de projet pourra sans aucun doute vendre « à la découpe » des accès objets des droits d'usage pérennes acquis par ses soins à des tarifs déconnectés des coûts de construction et plus encore d'exploitation des lignes. Ces tarifs pourraient, notamment pour le tarif de location à la ligne, être moins élevé que celui de l'opérateur d'infrastructures ayant établi les lignes FttH.

On voit mal comment les autres opérateurs FttH pourraient alors aligner leurs tarifs puisqu'ils sont tenus, dans le cadre des réseaux d'initiative publique qu'ils exploitent, de respecter les seuils tarifaires fixés par les lignes directrices tarifaires de l'Arcep.

#### **Question B.8-3 Quelle est votre appréciation et quelles perspectives identifiez-vous concernant le recours aux offres de gros d'accès aux réseaux FttH sous forme de cofinancement ?**

L'Avicca note que, s'agissant du marché professionnel, le cofinancement n'est pas adapté ne serait-ce qu'en raison de la dispersion géographique des locaux professionnels sur le territoire d'une part, et du nombre total de ces locaux d'autre part. Maintenir un niveau de cofinancement artificiellement bas entraînerait donc une concurrence déloyale entre les OCEN présents sur le

marché professionnel et qui auraient une volumétrie d'accès au global suffisante pour opter pour du cofinancement et les opérateurs dédiés au marché professionnel qui n'auraient pas de volumétrie suffisante pour échapper à la nécessité d'en passer par la location à la ligne.

Il est donc indispensable que, s'agissant de la tarification à la ligne ou en cofinancement, l'Arcep évite tout effet de bord anticoncurrentiel sur un marché professionnel qui ne l'est déjà que très peu en dehors des zones où les RIP 1G sont présents.

**Question B.8-4 D'autres réorganisations, du même type ou de nature différente, sont-elles, selon vous, à prévoir dans l'organisation des relations entre opérateurs d'infrastructure et opérateurs commerciaux ? Avez-vous vous-même prévu de faire évoluer votre organisation concernant la fourniture ou l'achat d'accès de gros aux réseaux FttH ? Y a-t-il selon vous des conséquences particulières auxquelles il conviendrait d'être attentif ou qu'il conviendrait d'anticiper ?**

Le 3 septembre 2019 était annoncée la création d'une société dédiée à l'acquisition/commercialisation de lignes FttH, par un fonds d'infrastructure majoritaire et un opérateur de détail minoritaire. Cette société assurera notamment l'acquisition et l'exploitation des tranches de co-financement FttH destinées à l'OCEN. Ce dernier transfèrera à cette société les contrats de co-financement existants et environ un million de prises déjà déployées et cofinancées. Cette société co-financera la construction des nouvelles prises déployées et souscrira à de nouvelles tranches de cofinancement. Cette société fournira ensuite à l'OCEN l'ensemble des services d'accès et d'informations aux prises cofinancées et pourra également fournir les mêmes services aux autres opérateurs. Le prix de location de ces lignes fibres accepté par l'OCEN serait de 11,40 €/mois. Cette réorganisation, entre opérateurs d'infrastructures et opérateurs commerciaux, révèle qu'il existe un modèle économique avec un achat d'IRU à 500 € et une revente en location à 11,40 €/mois.

Ce projet pose aussi des questions concurrentielles et réglementaires importantes. L'achat et la revente d'accès aux lignes FttH n'apparaît pas problématique par principe : c'est le principe des marques blanches, comme celle proposée par Orange Wholesale France<sup>12</sup>.

En revanche, le projet de ce début septembre interroge quant aux modalités tarifaires qui seront mises en œuvre par la société de projet. Pour rappel, le cadre réglementaire qui régit les conditions tarifaires d'accès aux lignes FttH, est fondé sur l'idée que l'opérateur de gros donnant accès aux lignes est celui qui en a supporté les coûts d'établissement, soit l'opérateur d'infrastructure. La décision de l'Arcep n° 2010-1312 en date du 14 décembre 2010 montre en particulier les réflexions de la Commission européenne, de l'Arcep et de l'Autorité de la concurrence qui ont conduit à appréhender les tarifs d'accès aux lignes FttH en prenant en compte un principe de partage des coûts d'établissement des lignes.

Dans son communiqué de presse et dans les courriers adressés aux collectivités, l'OCEN affiche clairement le fait que la structure ne fera qu'acquérir des accès que sous forme de droits d'usage pérenne auprès des opérateurs d'infrastructure pour les lui revendre (ainsi qu'à des acteurs tiers), par un contrat de long terme en locations à la ligne. On peut notamment imaginer que, pour assurer sa rentabilité, la société de projet commercialise en partie des accès en location à la ligne à des tarifs qui, pour être attractifs, devront être moins élevés que ceux de l'opérateur d'infrastructure, et ce alors que les coûts de cette société de projet ne seront assis sur les coûts de déploiement effectif des lignes auxquelles elle donne accès.

---

<sup>12</sup> Just Fibre, une offre de connectivité Internet packagée en marque blanche, <https://wholesalefrance.orange.fr/fr/nos-solutions/fixe/grand-public/just-fibre/>

Sur le plan concurrentiel, une telle stratégie interroge car les opérateurs d'infrastructure ne pourront sans doute pas proposer les mêmes conditions. Plusieurs opérateurs d'infrastructure interviennent à la fois en zone d'investissement privé et en zone d'investissement public et sont donc contraints, sur cette dernière zone, de respecter les seuils minimums fixés par l'Arcep.

Les opérateurs d'infrastructure pourraient ainsi se retrouver dans la situation de ne pas pouvoir concurrencer la société de projet alors qu'ils supportent les coûts d'établissement des lignes et ne peuvent limiter la commercialisation des lignes à une forme particulière d'accès.

Sur le plan réglementaire, ce projet pose également question quant au respect du régime d'aide notifié. On peut en effet facilement imaginer qu'en zone d'investissement public, la société de projet imaginée vende des accès en location à la ligne à un tarif moins élevé que ceux de l'opérateur d'infrastructure tenu, lui, de respecter les lignes directrices de l'Arcep, voire inférieure aux coûts d'établissement des lignes dont on sait qu'ils sont plus élevés en zone d'investissement public.

Or, le point 78-h des lignes directrices de l'Union européenne s'agissant de projets de déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit indique que « Le tarif de l'accès en gros devrait être fondé sur les principes de tarification établis par le RN et sur des critères de référence et devrait tenir compte de l'aide perçue par l'opérateur de réseau. Pour le critère de référence, le tarif de gros officiel moyen qui est appliqué dans d'autres zones comparables, plus compétitives, du pays ou de l'Union sera retenu ou, à défaut d'un tarif officiel, les tarifs déjà fixés ou approuvés par le RN pour les marchés et services concernés. En l'absence, pour certains produits d'accès en gros, de tarif officiel ou réglementé auquel se référer, la tarification devrait respecter les principes de l'orientation vers les coûts selon la méthodologie mise en place conformément au cadre réglementaire sectoriel. »

Le fait qu'un opérateur de gros – la société de projet en l'occurrence – propose un accès à des lignes FttH d'un réseau subventionné à un tarif inférieur aux lignes directrices de l'Arcep, et ce de manière déconnectée des coûts d'établissement desdites lignes, pourrait interroger la Commission européenne quant au respect, par l'État, du régime d'aide notifié. Il n'est d'ailleurs pas exclu que, si ce projet se concrétisait, l'opérateur exploitant le RIP réplique ce montage pour que sa filiale FAI achète des accès en location à la ligne à un tarif moins élevé que les seuils des lignes directrices tarifaires de l'Arcep.

Il paraît donc indispensable que l'Arcep anticipe les conséquences d'un tel projet qui pourrait, s'il était mis en œuvre puis généralisé, contribuer à mettre à mal l'économie des réseaux FttH.

#### **Question B.9-1 : Avez-vous des observations à formuler quant au fonctionnement de l'offre d'accès aux infrastructures de génie civil d'Orange ?**

La facturation de l'offre d'accès est peu compréhensible et mériterait d'être plus lisible. Les dépenses annuelles consenties par les collectivités commencent à exploser. Même si les BP prévoient de telles augmentations, le niveau de prix constatés ne sera pas sans conséquences sur l'équilibre économique des RIP.

L'Avicca note que la pose de PBO sur potelet est interdite. Or, des PC s'y trouvent. Ainsi, bien souvent, un PBO ne peut pas être placé en façade et la pose d'un poteau bois n'est pas possible (d'où le potelet installé pour le cuivre, les PC n'ayant pas pu être placés en façade et la pose d'un support aérien étant impossible).

S'agissant de la reprise par un opérateur des commandes GC BLO passées et clôturées par un opérateur tiers, la procédure actuelle est lourde puisqu'elle impose la signature d'un contrat de cession et d'un contrat de modification administrative. Ce point tarde à être réglé.



La convention BLO doit intégrer à court terme un volet "exploitation" qui cadre précisément les conditions techniques et économiques de maintenance de l'infrastructure en coordination avec l'OI (dévoiement de réseau, enfouissement).

D'autres difficultés viennent se rajouter à celles décrites précédemment (notamment au point A.1-6). Ainsi, sur certains territoires, Orange a déclaré unilatéralement, sans concertation, qu'il n'acceptait plus la pose de poteaux bois pour des raisons de sécurité internes au groupe. La soudaineté de cette décision associée à sa mise en œuvre immédiate ont entraîné une rupture d'approvisionnement des poteaux de substitution (métal ou composite). Les conséquences sont très importantes et peuvent conduire à l'arrêt des déploiements sur les territoires concernés sans qu'aucune alternative ne soit proposée par l'opérateur et donc sans aucune visibilité quant à la reprise des travaux. Les implications concernent également les aspects contractuels relatifs aux retards occasionnés sur les marchés de travaux concernés. Des incertitudes persistent également sur l'impact du changement de type de poteaux vis-à-vis des études réalisées et des dossiers qui devront être remis à l'issue des déploiements. Que ce problème soit en voie de résolution ne change rien à la démarche, qui pourra être reproduite à l'envi sans intervention du régulateur. Une régulation préventive plutôt que curative de tels comportements doit être mise en place par l'Arcep.

**Question B.9-2 : Quels sont vos retours d'expérience sur le processus d'intervention en autonomie introduit par l'offre « GC BLO » V5 pour la rénovation, en phase de déploiement, des infrastructures de génie civil pour lesquelles Orange est propriétaire ou gestionnaire, et sur l'indemnisation de ces interventions sur le périmètre correspondant aux déploiements massifs ?**

En synthétisant schématiquement les nombreuses remontées de nos adhérents sur ce sujet, nous pourrions écrire que dans 50% des cas, Orange dit OK mais ne fait pas les travaux et renvoie au délégataire pour la réparation. De fait, pourquoi subir un aussi long processus administratif pour en arriver là ? Dans les 50% restant, Orange indique que les infrastructures ne lui appartiennent pas ... ce qui est un comble puisque les RIP paie un forfait BLO... il y a donc clairement un trou dans la raquette.

S'agissant de l'indemnisation, les remontées terrain, que l'on soit en concessif, en affermage ou en régie converge vers un constat unanimement partagé : la collectivité ou le délégataire est mal indemnisé. Le montant ne peut pas couvrir les frais de l'opérateur, signataire de l'offre, qui répare. En effet, même pour une réparation simple (fouilles en terre meuble pour la réparation de fourreaux), le forfait d'indemnisation permet à peine de couvrir le coût lié à l'installation du chantier de l'entreprise mandatée. Or, les fourreaux écrasés se trouvent principalement en zone urbaine où le coût de réalisation du génie civil est le plus élevé. Dès lors, pour l'indemnisation, il paraît pertinent de l'envisager selon un bordereau des prix et d'indemniser au réel.

La question se pose également de la vie du réseau dans l'offre : de quelle manière Orange va gérer le sujet élagage ? Comment l'opérateur historique gèrera-t-il ses infrastructures pour ne pas impacter les GTR des RIP ?

Dans le cadre de rehausses de chambres sur chaussées, l'offre d'accès iBLO aux installations de génie civil d'Orange, fait état d'une limite de 5 rehausses par mois par opérateur. Cette restriction remet en cause les prévisions de déploiement du réseau FttH et Collecte des RIP, où l'on rencontre beaucoup de rehausses. Faute de réaction d'Orange dans de très nombreux cas, les RIP sont obligés d'intervenir eux-mêmes, mais cette prestation réalisée sur le patrimoine d'Orange est remboursée sur une base forfaitaire de 514€. Or la complexité de mise en œuvre entraînent des coûts non couverts par ces 514€. L'Avicca et ses adhérents propose que le régulateur impose à l'opérateur historique une obligation de mise à niveau des tampons sous trottoirs ou accotements s'impose pour un dénivelé supérieur à 5 cm (cf. règlements de voiries).



Certains adhérents ont également remonté à l'Avicca des cas où Orange commercialise ses offres d'accès aux GC pour la BLO auprès des autres opérateurs sur les infrastructures de la puissance publique.

**Question B.9-3 : Quel est votre point de vue sur la limitation du périmètre concerné par l'indemnisation des interventions en autonomie aux seuls déploiements massifs, car susceptibles de bénéficier à l'ensemble des opérateurs associés au déploiement d'une boucle locale optique mutualisée ?**  
**Autorité de régulation des communications électroniques et des postes 87/104**  
**Est-ce qu'il serait opportun d'élargir le périmètre d'indemnisation des interventions en autonomie, sur le génie civil d'Orange ou géré par Orange, à d'autres types de déploiements et pour quelles raisons ? Quels seraient les déploiements concernés ?**

L'Avicca est favorable à un élargissement du périmètre d'indemnisation à l'ensemble des déploiements opérés en ZF1 et uniquement en ZF1.

**Question B.9-4 : Avez-vous rencontré des difficultés d'accès, et lesquelles, à des infrastructures de génie civil d'un acteur prédominant au sein d'une zone géographique limitée ? Le cas échéant, quelles actions seraient susceptibles d'y remédier ?**

S'agissant d'Enedis, les problèmes restent nombreux mais difficilement synthétisables au niveau national<sup>13</sup>, l'hétérogénéité des pratiques des Directions régionales d'ENEDIS et leur capacité à mobiliser des ressources dédiées étant extrêmement variables d'un territoire à l'autre. La question de l'interdistance est également un problème régulièrement remonté, les règles imposées par Enedis paraissant inadaptées à des réseaux optiques, traités au même rang que des réseaux courant faible.

S'agissant de l'éclairage public, la difficulté vient plus de la position de certains OCEN que des gestionnaires de ces réseaux. Ce sont en effet certains de ces OCEN qui refusent des interdistances qui ne correspondent pas à leurs standards, quand bien même le gestionnaire de l'éclairage public accepte des règles plus souples.

### **Questions C1 : Poursuivre le développement d'un marché de gros activé sur le FttH pour les professionnels et les entreprises**

Ce point est considéré comme essentiel par l'Avicca, mais soulève s'agissant des RIP un premier obstacle. Ainsi, l'instruction des dossiers FttH des collectivités dans le cadre du Plan France THD par l'État a conduit ce dernier à limiter voire décourager la constitution d'un réseau de collecte des NRO. Or en l'absence d'un tel réseau, impossible de proposer une offre activée. De nombreuses collectivités ont préféré renoncer à déployer de tel réseau devant l'intransigeance

---

<sup>13</sup> On citera, sans aucune prétention d'exhaustivité : obligation nouvelle de pose d'un liseré vert ; délai des études ; COMAC ; impact des valeurs indiquées par les fabricants de câbles sur le résultat des calculs de COMAC ; moyens humains disponibles...

de certains acteurs de l'État et pourrait se retrouver demain à devoir proposer de telles offres, sans bénéficier de subventions nationales pour assurer cette mission essentielle.

La question de la tarification de l'offre activée pour les locaux professionnels est également essentielle, et l'Avicca sera particulièrement vigilante quant aux discussions qui s'ouvriront à ce sujet.

S'agissant d'Orange, il convient, via des contrats-cadre, de normaliser les tarifs et les pratiques.

**Questions C.2 : Pensez-vous que des adaptations éventuelles doivent être apportées aux obligations tarifaires associées aux offres de gros activées de haute qualité d'Orange construites sur son réseau FttH avec ou sans adaptation ?**

L'Avicca n'a pas d'observations spécifiques sur ce sujet.

**Questions C3 et C4 : Généraliser les offres de gros passives avec qualité de service renforcée sur tous les réseaux FttH  
Garantir une qualité de service suffisante pour les autres offres de gros à destination des entreprises**

L'Avicca partage la position de l'Arcep s'agissant de l'importance de la QOS.

**Question C.6-1 : Existe-t-il selon vous des cas d'usages éventuels pour lesquels les offres activées à qualité de service renforcée sur FttH ne seraient pas substituables aux offres activées sur BLOD ?**

L'Avicca estime que les deux réseaux cohabiteront longtemps, avec des évolutions difficiles à prévoir. La société se numérisant toujours plus et l'activité devenant pour un nombre croissant d'acteurs de plus en plus liée de manière vitale au numérique, certains acteurs qui avaient opté pour des offres à QOS renforcée pourraient basculer vers des réseaux dédiés pour s'assurer une plus grande sécurité.

L'État des réseaux FttH déployés notamment en zone d'initiative privée après quelques années de commercialisation seulement, notamment du fait de l'intervention d'acteurs multiples tant au PM qu'au PBO, laisse songeur quant à la résilience de ces infrastructures pour apporter un service durablement efficace aux acteurs professionnels.

L'Avicca estime également que l'arrivée certainement généralisée d'offres de type FttE viendront modifier encore ces équilibres.

Face à ce triple constat, tout pronostic quant à l'évolution certaine de ces réseaux d'une part et aux usages qui ne seraient pas substituables d'autres part relève d'un pari que l'Avicca se refuse à risquer.

**Question C.6-2 : Quelle est votre appréciation de l'influence de la disponibilité des nouvelles offres activées à qualité de service renforcée sur les réseaux FttH sur l'évolution des parts de marché des opérateurs de gros sur le marché des accès de haute qualité ?**

L'analyse de l'Avicca rejoint celle de l'Arcep s'agissant de la montée en charge progressive des offres à qualité de service renforcée sur les réseaux FttH qui ne modifiera pas ou peu, à l'horizon du prochain cycle d'analyse de marché, les parts de marché des acteurs sur le marché de gros des accès de haute qualité. L'évolution favorable de l'ARPU grand public grâce au développement du FttH reste toutefois très marginale en terme de rentabilité générale des opérateurs, alors que le marché professionnel reste lui hautement rentable.

De même, les barrières à l'entrée de ces deux marchés ne sont pas les mêmes, et les solutions abondent pour retarder l'ouverture à la concurrence du marché professionnel. Les sanctions prises par l'Autorité de la concurrence paraissent non dissuasives, au regard de la répétition des infractions constatées sur ce marché, et l'Autorité semble également peiner à inverser cette tendance.

Enfin, l'Avicca estime que la généralisation du FttH ne changera pas non plus la donne en dehors de la zone RIP, les réseaux FttH y étant très majoritairement déployés par Orange et SFR.

**Questions C.6-3 et C.6-4 : Quelle est votre appréciation des possibles évolutions exposées ci-avant par l'Autorité concernant le critère de densité utilisé dans la définition de la ZF1 ? Plus généralement, avez-vous des commentaires sur les critères utilisés pour définir la ZF1 ? Quelle est votre appréciation sur le principe et les modalités de l'éventuelle évolution exposée ci-avant concernant la définition de la zone sans obligation tarifaire pour la BLOD ?**

L'Avicca et l'ensemble de ses adhérents s'opposent, pour les raisons déjà évoquées, à toutes dispositions tendant à étendre la ZF1. L'Avicca demande au contraire que celle-ci soit restreinte tant que deux conditions nationales, au moins, n'auront pas été remplies :

- d'une part, la complétude des raccordements FttH sur la zone visée ; l'Avicca entend par complétude le 100 % raccordable, à l'exclusion de tout raccordable sur demande, sur devis etc.
- d'autre part, le constat au niveau national d'une modification importante des parts de marché des acteurs montrant à la fois un niveau concurrentiel suffisant et, plus encore, irréversible.

**Question C.6-5 : Quelle est votre appréciation sur le principe et les modalités de l'éventuelle évolution exposée ci-avant concernant les offres passives pertinentes à utiliser pour apprécier l'obligation de non-éviction imposée en ZF2 ?**

Aujourd'hui, l'Arcep régule la BLOD en asymétrique, mais pas encore le FttE. Pourtant, l'arrivée de ce type d'offres va avoir un impact fort tant sur les offres FttH à QOS renforcée que sur la BLOD. Aussi, l'Avicca estime qu'il convient d'être excessivement prudent et que l'Arcep doit réguler également le FttE. Cette régulation doit tenir compte de l'ensemble des effets de bord possibles. Par exemple, une orientation vers les coûts de l'offre passive FttE plutôt que sur l'offre de GC d'Orange rajouterait une barrière à l'entrée pour tout opérateur voulant concurrencer Orange sur les offres de gros.

L'offre FttE pourrait également, pour les acteurs déjà puissants sur le marché professionnel et déployant massivement de la fibre, être utilisée sur certaines zones uniquement pour contrer la présence de réseaux concurrents en BLOD ou d'offres FttH avec qualité de service renforcée.

L'Avicca constate qu'il existe sur la ZF2 une double obligation de non excessivité et de non-éviction, mais qu'il n'existe pas d'évaluation de la mise en œuvre de cette double-obligation pour étayer une réflexion quant à l'évolution de cette ZF2.

L'Avicca souhaite donc que l'Arcep :

- régule au plus vite l'offre FttE et ce, de manière asymétrique,
- maintienne les règles de non-éviction en ZF2,
- ne demande pas dans l'immédiat une baisse de tarifs de gros d'Orange tant que l'ensemble des effets de bord possibles ne sera pas clairement identifié d'une part, et tant que le rythme, la géographie et les conditions particulières de l'offre FttE des deux acteurs puissants du marché professionnel ne seront pas mieux connues
- fasse un bilan complet et conduise des investigations s'agissant de la mise en œuvre de la double obligation sur la ZF2.

**Question C.6-6 : Quelle est votre appréciation sur le principe et les modalités (maille d'analyse, critères utilisés) de la possible création d'une zone ZF3 d'orientation des tarifs vers les coûts pour la BLOD, comme exposé ci-avant ?**

L'Avicca n'est pas convaincue de l'efficacité de ce nouveau dispositif, dont la mise en œuvre pourra être retardée, détournée etc. L'Avicca n'est pas non plus certaine de l'absence d'effets de bord s'agissant de cette ZF3. Cette ZF3 pourrait - à l'inverse de ce qu'envisage le régulateur - mécaniquement faire baisser les prix en ZF2 et, en cassant la péréquation, faire monter les prix sur la ZF3. L'Avicca fera ultérieurement une proposition au régulateur sur la refonte du système de régulation tarifaire des offres BLOD et BLOM avec QoS.

L'Avicca estime qu'il convient plutôt d'accélérer les déploiements FttH notamment en zone RIP en rouvrant le guichet France THD.

Par ailleurs, l'Avicca n'a de cesse de répéter qu'il existe une solution qui a définitivement depuis longtemps prouvé son efficacité à développer une concurrence réelle, à savoir les RIP FttO, au bénéfice de l'ensemble de l'écosystème télécom d'une part, et de la transformation économique de nos entreprises d'autre part. L'Arcep en concertation avec l'État devrait, sur cette zone que l'Autorité identifie comme pouvant être classée en ZF3, encourager les collectivités à y déployer leurs réseaux BLOD et/ou FttE. Cela nécessitera un accompagnement financier de l'État, outre des adaptations réglementaires d'une part s'agissant de l'accès au GC de l'opérateur historique et d'autre part en garantissant via un gel durable de la ZF2 toute tentative de torpiller par des tarifications prédatrices l'équilibre financier du RIP.

**Question C.6-7 : Pensez-vous que des adaptations éventuelles doivent être apportées aux obligations tarifaires associées aux offres de gros activées de haute qualité d'Orange construites sur son réseau FttH avec ou sans adaptation ?**

L'Avicca partage sur ce point la position du régulateur.