



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



Réalisation des raccordements finals FTTH sur tout le territoire

Réponse à consultation publique 4 mars 2021

La Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) est une association de collectivités territoriales spécialisées dans les services publics locaux en réseau :

- Energie : distribution publique d'électricité, de gaz, de chaleur, maîtrise de la demande d'énergie, énergies renouvelables, stations de charge de véhicules électriques et gaz
- Cycle de l'eau : distribution d'eau potable, assainissement des eaux usées, assainissement non collectif, GEMAPI...
- Numérique : communications électroniques à haut et très haut débit, mutualisation informatique et e-administration, gestion publique des données d'intérêt général, cité intelligente et territoires connectés ;
- Déchets : gestion et valorisation des déchets (biométhane...) ;
- Eclairage public : éclairage public innovant et respectueux de l'environnement, certificats d'économie d'énergie, achat groupé d'électricité, ...

Créée en 1934, la FNCCR est une association réunissant élus et parlementaires attachés à l'organisation de services publics. Organisme représentatif et diversifié, elle regroupe à la fois des collectivités qui délèguent les services publics à des entreprises et d'autres qui gèrent elles-mêmes ces services publics (régies, SEM, coopératives d'usagers, ...).

La FNCCR regroupe des collectivités locales impliquées dans le déploiement de réseaux d'initiative publique (RIP) visant à garantir un accès à très haut débit dans leur territoire. Elle œuvre pour la rationalisation des dépenses nécessaires au développement de ces réseaux, pour l'essentiel en fibre optique. Elle appuie la mutualisation des travaux de génie civil notamment en lien avec d'autres services publics locaux (eau, énergie, ...). Elle milite pour la mise en œuvre de systèmes de péréquation à l'échelon national, permettant d'accélérer l'arrivée du très haut débit.

La FNCCR est présente dans de nombreux organismes techniques nationaux à caractère décisionnel ou consultatif. La FNCCR assure une veille législative, juridique et techno-économique. **La FNCCR élabore et met à jour régulièrement des modèles de documents et de guides thématiques au service des collectivités.**

Plus d'informations, se référer au site : www.fnccr.asso.fr

SYNTHESE DE LA CONTRIBUTION DE LA FNCCR

La FNCCR remercie l'Autorité pour les processus de concertation et consultation publiques sur la question du raccordement final FTTH.

La Fédération n'a pas vocation à répondre in extenso à l'ensemble des questions de la présente consultation. Elle met en exergue dans sa contribution (de 11 pages) son point de vue et souligne des éléments qui pourraient mériter clarifications ou compléments.

La décision 2020-1432 de l'Autorité publiée le 8 décembre dernier à la suite du 6^{ème} cycle de l'analyse des marchés met l'accent sur la nécessité de raccorder tous les locaux dans des délais raisonnables.

Alors que le déploiement de la BLOM en France entre dans la phase de commercialisation / raccordement, l'écosystème numérique, les élus locaux en premier lieu, sont en émoi devant les malfaçons, les dégradations et les mises en danger des techniciens que les réseaux sociaux rapportent quotidiennement.

Par cette consultation, l'Autorité examine comment les conditions économiques de la zone d'initiative privée – supposées efficaces – pourraient être reproduites sur le reste du territoire (donc les RIP) afin de favoriser l'adoption de la fibre car il y a un enjeu désormais à inciter aux raccordements FTTH alors que s'annonce la fin du cuivre.

Le thème central de la consultation est donc l'évolution de cette grille des flux financiers échangés entre OI et OC.

Les flux	Mode STOC	Mode OI	Pré-raccordement
	Sous-traitance par l'OC (en général OCEN sur offre passive) Le raccordement PBO-PTO puis la mise en service de l'ONT et brassage PM sont réalisés par l'OC/FAI retenu par le consommateur, sous la maîtrise d'ouvrage de l'OI (STAS).	Prestation totale pour les opérateurs (en général des petits FAI) surtout en offre activée, et pour lesquels l'OI réalise la totalité de la prestation soit la liaison PBO-PTO et la mise en service de l'ONT et brassage PM.	Réalisation d'un raccordement classique liaison PBO-PTO, que l'OI souhaite construire un réseau in extenso ou qu'il soit sollicité directement par un consommateur, lequel choisit le FAI par la suite, ce dernier réalisant la mise en place de l'ONT et le brassage PM.
Flux 1 – tarif de construction	OC --> ST	OI --> ST	OI --> ST
Flux 2 – tarif de sous-traitance	OI --> OC x(a) EUR selon la nature du raccordement	-	-
Flux 3 – tarif d'usage	OC --> OI (250 EUR)	OC --> OI (250 EUR)	OC --> OI (250 EUR)
Flux 4 – restitution des droits d'usage	OI --> OC	OI --> OC	OI --> OC

Le mode STOC ne suffit pas à expliquer tous les échecs raccordements. On le sait, **le modèle économique est en cause.**

La FNCCR estime que **les raccordements complexes doivent relever du mode OI**, d'autant que c'est la pratique et sans doute la volonté des OC.

La FNCCR approuve **la revalorisation du droit d'usage (flux n°3)**. Pour les RIP et de manière générale pour les déploiements en zones moins denses, il pourrait même se situer entre 400 et 450 EUR (puisque une telle proposition a été faite).

La part subventionnée relèvera du futur guichet FSN dédié aux raccordements, doté d'une enveloppe (annoncée) de 150 millions d'euros et qui devrait être installé au mieux dans la seconde moitié de l'année. Mais il n'est pas certain que cette enveloppe suffise sur la durée, car il faudra tenir compte du nombre réel de locaux à raccorder – en augmentation depuis la crise – et la complexité des derniers raccordements. Ce sont les raisons pour lesquelles la FNCCR, en association avec INFRANUM et l'AVICCA soutient l'installation et l'alimentation du Fonds d'Aménagement Numérique des Territoires (FANT). Car le soutien financier des RIP doit s'inscrire dans la durée et la péréquation.

Pour en revenir aux questions techniques et opérationnelles, il est urgent **d'industrialiser le processus de raccordement**, alors que ce sont les plus complexes (aériens, absence de GC) qui se profilent jusqu'en 2025/2030 dans les zones d'initiative publique. **Le recours au mode OI** (idéalement le pré-raccordement) **est alors plus que logique**.

La FNCCR soutient naturellement le recours aux appuis aériens électriques, en particulier en application de toutes les simplifications et modes dérogatoires en vigueur ou expérimentés. La FNCCR est favorable à **l'exemption des études de calcul de charges sur le raccordement final / branchement**, dès lors que la substitution cuivre/fibre est organisée concomitamment. Ces évolutions doivent être de nature à limiter la pose de poteaux en doublons.

La FNCCR réclame aussi que ne soit pas négliger **la collecte des données géolocalisée** rapportant les poteaux utilisés. A cet égard, elle demande à l'Autorité que cette tâche soit bien prise en compte dans les comptes-rendus d'intervention.

AMELIORER LA QUALITE DU RACCORDEMENT FINAL

LES DIFFICULTES IDENTIFIEES

La FNCCR partage les constats sur les difficultés techniques et insistent sur leurs manifestations visibles : les dégradations des équipements, RIP ou non, les échecs de raccordement dont les clients finals se plaignent auprès de leurs élus locaux, la pose de poteaux en doublon aux dépends de la sécurité. La grogne des élus s'amplifie.

Les infrastructures d'accueil aériennes sont présentées comme porteuses de difficultés accrues, pour ne pas dire de risques...

Pour la FNCCR, les échecs au raccordement nourrissant le mécontentement généralisé sont à rechercher dans le modèle économique (la sous-traitance en cascade) induisant des formations insuffisantes et un outillage numérique indigent, sans que les OI manifestent une volonté quelconque à faire progresser les équipes techniques des dits sous-traitants et singulièrement les monteurs-raccordeurs intervenant en D3.

Pérennité des réseaux

Le mode STOC affecte la qualité de la construction et la mise en service des raccordements finals dans des réseaux BLOM où toutes les malfaçons amont (GC inutilisable, PBO non posés, etc.) ne sont pas détectées au moment des recettes ni corrigées.

La FNCCR considère que la reprise des malfaçons, sous la responsabilité de l'OI, est une obligation.

Préparation abonné

[Question 9 / qualité perçue par le client final]

Le taux d'échec raccordement en production (TEP) ne s'explique pas que par la mode STOC. Il y a des causes qui frappent autant le mode OI que le mode STOC, notamment celles liées au client final (annulation de la commande, RDV manqués, travaux conséquents sur devis à réaliser en domaine privé), qui peuvent représenter 50% des causes d'échecs raccordement.

Dans le modèle économique en place, rien ne permet de remédier à l'impréparation abonné.

Conscients de la forte attente des populations, les RIP et les collectivités territoriales sont en mesure de favoriser l'adoption plus rapide de la fibre.

Des campagnes d'information initiées par les élus peuvent contribuer à la préparation abonné (prise de rendez-vous, voire pré-visite du local) pour peu que les OC sachent en tirer profit.

C'est dans un cadre similaire de mobilisation des élus et d'adhésion des usagers finals que les RIP pionniers dans le pré-raccordement travaillent. Ce mode, davantage que le mode OI, porte les principes de l'industrialisation et de l'efficacité, dans le cadre de confiance que confère le réseau public. En contrepartie, c'est un mode qui suppose la mise en œuvre de moyens de gestion et de traitement qui ne sont pas spontanément présents.

LES PISTES D'AMÉLIORATION IDENTIFIÉES

[Côté réseau]

Les appuis communs

Au préalable, la FNCCR regrette que l'Autorité utilise l'expression impropre « d'appuis ENEDIS » pour désigner **les appuis aériens électriques**, éléments constitutifs du réseau public de distribution électrique (RPDE), propriété des communes et des autorités organisatrices de la distribution électriques (AODE)¹.

La FNCCR rappelle ici que si 95% du RPDE a été remis en gestion au distributeur ENEDIS en application de la loi de nationalisation de 1946, et que 5% de ce réseau sont directement gérés par les collectivités (entreprises locales de distribution ou régies), qui sont, sur leur ressort, concernées au même titre par la mise à disposition des « appuis communs » en faveur du déploiement du THD.

Aussi, la FNCCR appelle la vigilance de l'Autorité pour que les textes définitifs formant avis, recommandation ou directive soient correctement rédigés.

CRI et connaissance patrimoniale

[Question 9]

Le compte-rendu d'intervention enrichi est de plus en plus normalisé et exigé dans les nouveaux contrats OI/OC pour la gestion du mode STOC. Il apparaît aujourd'hui comme un « CRI photos asynchrone ».

La FNCCR et les AODE qu'elle fédère sont attachées à avoir une **connaissance précise de l'utilisation faite** des appuis aériens électriques, puisqu'en dehors du RPDE et des télécoms, ils sont mobilisés pour supporter l'éclairage public et porter des objets connectés (caméras de vidéoprotection, répéteurs, etc.). La convention de référence dite « appuis communs » oblige à la remontée de telles données géolocalisées, sur l'intégralité de la BLOM empruntant les appuis communs.

La FNCCR tient le CRI comme une opportunité pour faire remonter les données géolocalisées des poteaux utilisés. En première analyse, la FNCCR suggère que des rapports photographiques géolocalisés puissent être produits y compris par les monteurs-raccordeurs équipés de smartphones et ultérieurement exploités par les OI/OC pour produire les fichiers tableurs, *shape files* demandés.

La FNCCR note par ailleurs qu'il existe des **solutions de contrôle et d'audit fondées sur des technologies de reconnaissance d'images** permettant de générer automatiquement un mini-rapport sur smartphone.

La FNCCR demande à l'Autorité de veiller à ce que cette production soit incluse dans les CRI, ainsi que dans les flux inter-opérateurs (fichiers IPE).

Bandeau vert et exemption des études de calcul de charge

[question 10]

L'ARCEP indique : « *dans le contexte du mode STOC, le calcul de charge est en pratique réalisé soit antérieurement à toute opération de raccordement final par l'opérateur d'infrastructure, assorti de la*

¹ L'article L.322-4 du Code de l'énergie dispose que « les ouvrages des réseaux publics de distribution, y compris ceux qui, ayant appartenu à Electricité de France, ont fait l'objet d'un transfert au 1^{er} janvier 2005, appartiennent aux collectivités territoriales ou à leurs groupements désignés au IV de l'article L.2224-31 du Code général des collectivités territoriales ». C'est bien la personne publique exerçant la compétence d'AODE qui est désignée comme étant propriétaire du réseau, sans distinction, parmi les éléments du réseau, entre ceux établis avant le transfert de la compétence et ceux établis après.

pose d'un bandeau vert par ce dernier, soit en **régularisation du raccordement final réalisé par l'opérateur commercial**. » Plus loin, l'ARCEP évoque « la **réalisation a posteriori du calcul de charges par l'opérateur commercial** (...) ».

Ces formulations donnent à penser d'une confusion sur la procédure dérogatoire qu'est le contrôle a posteriori des études de calcul de charges. Il ne s'agit pas d'une exemption, ni d'une réalisation après-coup : les études doivent être produites et transmises avant l'exécution des travaux. C'est leur contrôle qui est différé.

Au demeurant, la FNCCR préfère insister sur la marche normale stipulée par la convention dite des « appuis communs » : le calcul de charges effectué par l'OI prend en compte systématiquement le forfait de 30 daN pour un poteau qui va supporter un PBO et qui sera donc le point de départ de raccordements finals. Ce poteau aura **le bandeau vert**.

Il s'agit d'une démarche vertueuse devant entraîner la fluidité nécessaire et être porteuse de l'industrialisation nécessaire. Des RIP l'appliquent dans le souci de la complétude des raccordements (toujours dans la perspective de la fin du cuivre dans 10 ans).

Au demeurant, puisque que la démarche « bandeau vert » ne semble pas à date largement adoptée par tous les OI, la FNCCR considère que **l'exemption des calculs de charge en D3** reste un objectif raisonnable et souhaitable dans le souci de poursuivre le déploiement du THD.

Le décommissionnement du cuivre à terme ouvre des opportunités. Les règles d'ingénierie restent encore à définir, entre la substitution concomitante fibre/cuivre ou une dépose du cuivre différée, même si la première modalité semble la plus judicieuse opérationnellement parlant. Elle s'applique en effet d'autant plus aisément dans des **territoires labellisés « zone fibrée »**, à supposer que les demandes de maintien d'une connectivité cuivre restent exceptionnelles.

Pour la FNCCR, ces simplifications ne peuvent être envisagées qu'avec l'assurance de la montée en compétences des intervenants et la responsabilisation des opérateurs OI et OC en la matière.

RACCORDEMENTS FINALS HORS CAS « STANDARDS »

L'Autorité établit une typologie des raccordements non standards. Elle y compte les :

- Raccordements « entreprises » ;
- Raccordements « longs » ;
- Raccordements « complexes ».

Comme présenté par l'ARCEP au §4, ces cas non standards sont porteurs de complexité et de surcoût, donc appellent à des aménagements tarifaires.

	Raccordements finals FTTH standards		Raccordements finals FTTH non standards	
Marché non-résidentiel			Entreprises	Tarifs spécif. ou devis
			<ul style="list-style-type: none"> • Mais n'y a-t-il pas un modèle économique ? 	
Marché résidentiel	Courts	Tarif de référence des opérateurs privés	Longs	Majoration forfaitisée
	5 poteaux max. 1 fourreau disponible		<ul style="list-style-type: none"> • Au-delà de 150 m / 250 m (5 poteaux, 5 chambres) ? • Comment harmoniser un critère influencé par la géographie (relief, concentration de l'habitat, etc.) ? 	
	Simplex		Complexes	Tarif majoré ? Devis ?
	ICE disponible (bandeau vert) Aiguillage facile		Toutes les autres difficultés... Dès lors que le raccordement induit des opérations intermédiaires multiples (calcul de charges, réparation, etc.) => mode OI	

Raccordements entreprises

La FNCCR s'étonne de trouver dans cette typologie les raccordements « entreprises » dans la mesure où les abonnements FFTH / FTTH pro et a fortiori FTTE doivent trouver leur propre modèle économique :

- Intervention de techniciens spécialistes et formés ;
- Prestations différenciées, en particulier de la part d'opérateurs dédiés au marché « entreprises ».

En l'espèce, pour la FNCCR, le marché non-résidentiel ne paraît pas prioritaire et éligible aux aménagements tarifaires à intervenir, comparativement aux besoins plus prégnants que sont les raccordements longs et complexes des locaux en zone rurale.

Raccordements longs

S'agissant de la définition des raccordements longs, la FNCCR constate des divergences entre OI :

- Dans certains contrats RIP, le raccordement est long au-delà de 150 mètres ;
- D'autres OI évoquent une dimension standard en zone moins dense de 250 mètres (5 poteaux, 5 chambres).

GC à construire, mode STOC vs mode OI

[Questions 30 et 33]

La FNCCR est saisie par ses adhérents de construction de GC à la charge du client final et laissé en déshérence.

Certaines statistiques donnent à penser que plus de 40% des causes d'échec du raccordement sont liés à une sujétion de génie civil, soit parce qu'il est endommagé ou absent en domaine public ou qu'il est absent et totalement à construire en partie privative.

De facto, le raccordement tombe dans la catégorie des raccordements complexes.

Les cas semblent se multiplier et se généraliser, y compris en zone urbaine, de devis laissés à la charge du client final, dans le cadre du service universel par exemple. Ces travaux d'adduction comprennent souvent une partie sur le domaine public.

Au-delà de la somme à laquelle un particulier est exposé, se pose la question du devenir de ce génie civil : il apparaît difficile de le laisser à la seule gestion d'un particulier qui devrait en théorie s'acquitter d'une occupation du domaine public et savoir gérer la réglementation anti-endommagements.

La FNCCR comprend que ce nouveau GC va échoir à terme aux collectivités territoriales, plus ou moins « proprement » (documentation, financement). Dans ces conditions, **le mode OI apparaît plus que nécessaire dans ces cas de figure.**

LES SPECIFICITES DE LA ZONE D'INITIATIVE PUBLIQUE

Reste que l'interrogation principale de cette consultation est le moyen de mieux rémunérer l'OI et singulièrement le RIP lors du raccordement final.

La FNCCR a pris en compte les données de coûts rapportées, issues des zones d'initiative privée.

	A	B	C	D	E	F	G
I	Typologie de la construction D3 en zone moins dense	Parts	Linéaire (m I)	Dont linéaire ext	Dont linéaire int	Coût moyen EUR HT (hors charges indirectes)	Ex. RIP de tarif (flux n°2) EUR HT
II	Raccordement au palier / colonne montante	49%	30	15	15	180	148
III	Raccordement souterrain (fourreau)	18%	100	70	30	360	268
IV	Raccordement en façade	12%	70	40	30	435	326
V	Raccordement aérien	21%	100	70	30	510	326
VI				Moyenne pondérée		312	228

Les RIP appliquent comme tarif de sous-traitance (flux n°2) un tarif individualisé par nature de raccordement (colonne G du tableau *supra*), parfois éloigné du coût moyen estimé (colonne F). Premier écart à la viabilité du business plan...

En conséquence, au mieux, le droit d'usage (flux n°3) fixé à 250 EUR HT ne couvre que le coût du raccordement le moins onéreux, à savoir, le raccordement au palier (ligne II).

La FNCCR comprend que le droit d'usage (flux n°3) pourrait être revalorisé à au moins 300 EUR HT², ce qui est un progrès mais ne résout pas les pertes d'exploitation induites par les raccordements complexes (aérien).

Au surplus, pour la FNCCR, la répartition entre les types de raccordement ne saurait être identique en zone d'initiative publique, à caractère majoritairement rural.

En l'absence de données suffisantes, et assez arbitrairement, la FNCCR inverse les parts du raccordement immeuble avec celui en aérien.

² Cf. atelier ARCEP Territoires Connectés du 4 janvier 2021

	A	B	C	D	E	F	G
I	Typologie de la construction D3 en zone moins dense	Parts	Linéaire (m l)	Dont linéaire ext	Dont linéaire int	Coût moyen EUR HT (hors charges indirectes)	Ex. RIP de tarif (flux n°2) EUR HT
II	Raccordement au palier / colonne montante	21%	30	15	15	180	148
III	Raccordement souterrain (fourreau)	18%	100	70	30	360	268
IV	Raccordement en façade	12%	70	40	30	435	326
V	Raccordement aérien	49%	100	70	30	510	326
VI				Moyenne pondérée		405	278

Le raccordement aérien reste problématique alors qu'un appui commun contribue à la construction de 2 prises en zones moins denses.

Dans ces conditions, le récent contrat OI/OC en zone d'initiative publique, cité au § 6.4, reflète cette prise de conscience.

En conclusion, la FNCCR approuve la revalorisation du droit d'usage (flux n°3). Pour les RIP et de manière générale pour les déploiements en zones moins denses, il devrait désormais se situer entre 400 et 450 EUR (puisque une telle proposition a été faite). Il y a donc deux manières de procéder :

- Soit que l'OC s'acquitte de ce montant, au risque de bouleverser les tarifs du marché de détail à l'échelle nationale ;
- Soit que le futur guichet FSN « raccordement » subventionne le delta permettant de couvrir les 400 à 450 EUR dès lors que l'OC s'acquitte d'un droit d'usage de 300 EUR.
