

Consultation publique de l'ARCEP

Conditions économiques relatives au maintien en conditions opérationnelles des réseaux en fibre optique d'initiative publique

Contribution du Syndicat Mixte DORSAL

Le syndicat mixte DORSAL est composé de la Région Nouvelle Aquitaine, des Départements de Corrèze, Creuse et Haute-Vienne, de l'ensemble des EPCI de ces trois départements et de la ville de Limoges.

DORSAL remercie l'ARCEP pour cette consultation, qui fait suite à une première consultation lancée à l'été 2025.

DORSAL est propriétaire de deux réseaux d'initiative publique de première et deuxième génération.

Le réseau de deuxième génération est totalement achevé et compte près de 250 000 lignes FTTH en exploitation :

- 104 784 en Corrèze
- 88 958 en Creuse
- 55 792 en Haute-Vienne

A date, le réseau compte 125 276 abonnés raccordés actifs

L'exploitation du réseau FTTH de DORSAL a été confié à la SPL NATHD.

Cette structure, dont DORSAL est actionnaire, a été lanceur d'alerte sur le sujet de la tarification FTTH des réseaux d'initiative publique depuis 2021. DORSAL est pleinement associé à NATHD et partage ses analyses, formulées en octobre 2025 conjointement avec l'ensemble de ses actionnaires (Charente Numérique, DORSAL, Lot et Garonne Numérique, Périgord Numérique, SYDEC) ainsi que celles qui concernent la présente consultation.

En complément à la réponse de NATHD à laquelle DORSAL est associé, DORSAL a souhaité porter à la connaissance du régulateur des éléments plus locaux.

DORSAL est également membre de l'AVICCA et partage ses positions présentées lors de la consultation de l'été 2025 et de la présente consultation.

DORSAL : un réseau 100% fibre optique très rural avec une très forte proportion d'aérien

Dès 2018, les élus représentant les collectivités membres du syndicat mixte DORSAL ont souhaité que le déploiement de la fibre optique concerne 100% du périmètre qui lui était dévolu. Cet objectif a été atteint en 2021 en Corrèze, en 2022 en Haute-Vienne (sur ce territoire, un AMEL a été mis en place à la demande du Département et a été achevé en 2024, incluant un pourcentage conventionnel de locaux raccordables à la demande), en 2024 en Creuse.

Les caractéristiques du réseau DORSAL de deuxième génération sont les suivantes :

- 18 340 kms de câble optique déployés dont
 - 13 600 en aérien (74%)
 - 4 755 en souterrain (dont 1 622 en conduite DORSAL)
- 418 440 appuis aériens utilisés dont
 - 42 486 appuis de distribution électrique
 - 77 974 appuis DORSAL
 - 297 875 appuis Orange

Le linéaire de câble moyen par prise s'établit à 74 mètres :

- 73 mètres en Corrèze

- 83 mètres en Creuse
- 61 mètres en Haute-Vienne

Ces caractéristiques sont, nous semble-t-il, très éloignées des standards des zones AMII qui ont prévalu pour l'élaboration des lignes directrices de 2015.

De plus, de nombreux surcoûts sont apparus au terme de la phase de construction, qui seront précisés ci-dessous.

Un découpage du territoire source de difficultés économiques en phase exploitation

Le Programme National du Très Haut Débit auquel a succédé le Plan France THD a organisé le déploiement du FTTH en France en trois zones distinctes :

- Les zones très denses, où chaque opérateur privé qui le souhaite déploie son propre réseau
- Les zones AMII, où intervient un seul opérateur d'infrastructure (OI) privé par zone, qui a choisi le périmètre de la zone sur laquelle il déploie
- Les zones d'initiative publique, dont la dénomination est finalement assez mal choisie, leurs zones d'intervention étant au final imposées puisque constituées des zones dépourvues d'initiative privée...

Le législateur a cependant tenu compte de cette réalité en mobilisant le Fonds national pour la société numérique (FSN) afin d'assurer une péréquation indispensable pour la construction des réseaux d'initiative publique, dont le coût moyen à la prise dépasse largement les 1500€.

Mais il n'a pas prévu de mécanisme de péréquation pour l'exploitation des réseaux.

Pour quelles raisons des réseaux plus coûteux à construire, de part leurs caractéristiques, ne seraient pas plus coûteux à entretenir ?

Il semble pourtant assez aisé de comprendre qu'une tarification unique nationale (encadrée par les lignes directrices de l'ARCEP établies sur la base des données de la zone AMII), ne suffit pas à assurer le maintien en condition opérationnelle de certains réseaux d'initiative publique.

Là où un OI privé de la zone AMII aura choisi ses terrains de jeu (avec une prédominance de prises en zones urbaines) et sera ainsi en mesure d'assurer facilement une péréquation entre ses prises urbaines et ses prises rurales, certains réseaux d'initiative publique auront de réelles difficultés à assurer un équilibre économique dans un cadre où les prises rurales et ultra rurales constituent la majeure partie de leur patrimoine.

L'équilibre économique est avant tout assuré par la commercialisation du réseau. Celle-ci est, chacun en conviendra, plus difficile en zone rurale, notamment en raison de taux de résidences vacantes et secondaires élevés (par exemple, 39% en Creuse) ou de la typologie des habitants qui la composent.

Ainsi, les positions défendues par certains opérateurs privés (et qui semblent étonnamment trouver un écho favorable auprès du régulateur) qui consistent à considérer qu'opérer un réseau urbain est plus coûteux qu'opérer un réseau rural aérien (en raison de dégradations ou malfaçons sur la D3 au PM ou aux PBO) nous semblent totalement hors sol. Pour deux raisons.

D'abord parce que le taux de commercialisation sur les réseaux urbains est plus élevé qu'en zone rurale. Ainsi, les éventuels surcoûts d'exploitation pointés sont largement compensés.

Ensuite parce que la longueur des lignes et leur caractéristique (aérien / souterrain) nous paraît avoir un impact sur les coûts d'exploitation :

« Les besoins en exploitation du réseau cuivre, ramenés à l'accès, sont plus conséquents en zones rurales peu denses qu'en zones urbaines denses. Les lignes cuivre sont en effet plus longues en zones rurales peu denses, avec une proportion plus importante de segments aériens sur poteaux, qui nécessitent beaucoup plus d'exploitation que les segments souterrains. Cela est attesté par l'analyse des taux annuels d'intervention en exploitation ramenés aux parcs moyens d'accès cuivre en service, qui s'établissaient en moyenne, sur la période 2013-2019, à : [...] »

Un accès en service en zone rurale peu dense nécessite ainsi, toutes choses égales par ailleurs, environ [...] fois plus de moyens s'agissant de l'exploitation qu'un accès en service en zone urbaine dense. Au fur et à mesure de la migration des accès du cuivre vers la fibre, qui concerne en premier lieu les zones urbaines, le coût d'exploitation moyen par accès en service va donc mécaniquement fortement augmenter pour tenir compte de la déformation du parc. »

Cet extrait de contribution d'Orange sur l'évolution du coût du dégroupage relatif au décommissionnement du cuivre, eu égard à l'expérience de cet opérateur en matière d'exploitation de réseaux y compris en zone rurale, devrait, nous l'espérons, trouver là aussi un écho favorable auprès de l'ARCEP.

Une nécessaire modification des lignes directrices de 2015

Sans existence à date d'un mécanisme de péréquation pour l'exploitation des réseaux d'initiative publique (DORSAL salue au passage le vote à l'unanimité, le 8 avril dernier, de la PPL du sénateur Chaize visant à garantir l'équilibre économique de l'exploitation des réseaux d'initiative publique par un mécanisme de péréquation), le maintien en conditions opérationnelles des RIP FTTH passe par une juste tarification.

Si la première consultation de l'ARCEP sur le sujet laissait entrevoir une réelle prise en compte de la problématique posée et un impact opérationnel rapide s'imposant à tous les acteurs ainsi que la résolution des sujets soulevés avant le terme des contrats de DSP dont la maturité est grande et le terme de certains projets est proche, force est de constater que cette deuxième consultation a changé de tonalité.

Le nouveau document soumis à consultation fait état de simples « recommandations » et non de décision de l'Autorité, laissant les réseaux d'initiative publique tenter de négocier avec des acteurs économiques au poids économique phénoménal sur la base d'un fichier Excel recensant des inducteurs de coûts dont la majorité de ceux que nous rencontrons au quotidien sont absents.

○ Enfouissements/dévoiements

L'un des principaux inducteurs de coût en phase exploitation est constitué des enfouissements et dévoiements.

Cette typologie d'opérations est totalement subie. Elles sont décidées par les gestionnaires de réseaux tiers (en particulier les Autorités Organisatrices de la Distribution d'Electricité, AODE, ENEDIS ou les gestionnaires de voirie) et s'imposent à nous.

DORSAL a investi, 3,1 M€ sur cette typologie de travaux depuis 2021. En retour, DORSAL a perçu 2674€ de la part d'un opérateur co-financeur. Ceux-ci trouvent toujours le moyen de ne pas payer leur contribution, y compris via des contestations dilatoires, tant les clauses qu'ils ont imposé rendent les mécanismes de partage des coûts totalement inefficaces.

Le fait que l'ARCEP semble s'orienter vers une exclusion de ces opérations de l'assiette de calcul du juste coût d'exploitation est proprement incompréhensible.

○ **Raccordements dits complexes**

La création de génie civil sur le domaine public (câble cuivre pleine terre) ou la réparation en domaine public des adductions des anciens bâtiments, indispensable dans certaines situations pour assurer le raccordement fibre d'un local, est également un générateur de coûts conséquent.

DORSAL, depuis 2021, a dû investir 3,3 M€ dans cette typologie de travaux. Malgré le plus que doublement du tarif GCBLO d'Orange en deux ans, accompagné d'une réduction de son périmètre d'intervention (très nombreux cas de câble cuivre pleine terre, déclaration de non propriété de génie civil d'adduction cassé...).

Le mécanisme de soutien aux gestionnaires de RIP mis en place par l'Etat pour les raccordements complexes en domaine public en 2022 n'est pour le moment pas opérationnel (DORSAL a été notifié de son entrée dans le dispositif en 2022, et n'a toujours pas reçu la convention correspondante) et est de toute façon largement insuffisant puisque ne couvrant que 12,5% des coûts.

Ici aussi, l'exclusion par l'ARCEP de cette typologie de surcoût laisse plus que perplexe...

○ **Les adductions des immeubles neufs**

Ici, la position de l'ARCEP est quelque peu différente des deux situations précédentes. Elle reconnaît le principe d'un surcoût, mais la proposition qu'elle semble formuler pour sa prise en compte ne nous semble pas pertinente :

- *« Les Ol perçoivent des droits d'usage de la part des opérateurs cofinanceurs au prorata du taux de cofinancement sur la zone pour chaque nouveau local raccordable. Ainsi, si les revenus liés au non-récurrent de cofinancement sont trop faibles pour couvrir les coûts d'extension du réseau, le reliquat des coûts non couverts par le cofinancement est pertinent pour être intégré dans les coûts liés aux réinvestissements dans le réseau »*

Le principe est donc bien posé.

- Mais l'ARCEP estime que seulement 5% des cas d'adduction d'immeubles neufs nécessiteraient des travaux de génie civil, pour un coût moyen de 2500€.

Les spécificités de la zone rurale semblent clairement échapper au régulateur.

DORSAL a investi 970 k€ en travaux de génie civil pour des adductions d'immeubles neufs depuis 2021. Des travaux de GC sont nécessaires dans la majorité des cas. La moyenne constatée de ces opérations est de l'ordre de 3500 €.

350 k€ de participation des pétitionnaires ont été perçus par DORSAL.

DORSAL demande par conséquent à l'ARCEP de ne pas exclure de l'assiette de calculs des inducteurs de coûts les typologies de travaux ci-dessus.

L'ARCEP ne doit, de plus, pas s'en tenir à une simple recommandation, mais procéder à une modification de ses lignes directrices de 2015. En 10 ans, l'écosystème du FTTH a évolué, le retour d'expérience est désormais conséquent et pointe de nombreux surcoûts et spécificités des réseaux ruraux qu'il est nécessaire de prendre en compte.

L'adaptation, en conséquence, de la doctrine du secteur, est nécessaire. Une simple recommandation serait un coup d'épée dans l'eau, ouvrant la voie à une multitude de contentieux, ce qui interrogerait sur le rôle et l'efficacité du régulateur.