

Réponse consultation publique : Conditions économiques relatives au maintien en conditions opérationnelles des réseaux en fibre optique d'initiative publique (24 mars 2026)

1. Introduction générale

La Région Grand Est salue l'initiative de l'Arcep visant à approfondir la compréhension des coûts de maintien en conditions opérationnelles (MCO) des réseaux d'initiative publique.

Toutefois, après analyse approfondie du document soumis à consultation et confrontation aux données d'exploitation réelles, ils souhaitent exprimer une **divergence de fond**, tant sur la méthodologie que sur les conclusions du modèle proposé.

En effet, il ressort que :

- le modèle proposé repose sur des hypothèses **théoriques insuffisamment représentatives des conditions d'exploitation réelles** ;
- il conduit à une **sous-estimation significative et systémique des coûts** ;
- et il aboutit à des résultats qui ne permettent pas d'assurer la **couverture effective des coûts**, ni la **soutenabilité économique des réseaux**.

Plus fondamentalement, est constaté que le modèle :

- ne prend pas en compte des **évolutions structurelles majeures intervenues en vie de réseau** (extinction du service universel, évolution des responsabilités sur le génie civil, désengagement d'acteurs historiques) ;
- et tend à traiter indirectement des sujets relevant du financement initial, ce qui **excède le périmètre du MCO**.
- La baisse de la réserve à 1,10€ n'est pas entendable et doit être revalorisée.

2. Évolution du cadre et apparition de charges nouvelles non modélisées

L'un des éléments les plus structurants, et insuffisamment pris en compte dans le modèle, réside dans l'évolution du cadre réglementaire et opérationnel relative au génie civil.

2.1 Extinction du service universel et transfert de responsabilité

Jusqu'à fin 2020, les opérations d'adduction et d'aménagement étaient assurées par Orange dans le cadre du service universel, selon un modèle reposant sur un partage des coûts.

Depuis, l'extinction du service universel, et les recommandations de l'Arcep de 2023, ce cadre a profondément évolué, conduisant à faire peser sur les opérateurs d'infrastructure :

- la **réalisation et le financement des infrastructures de génie civil en aval du PBO**, jusqu'en limite de propriété, y compris pour des immeubles anciens.

Ce changement a deux conséquences majeures :

- d'une part, les DSP doivent assumer des travaux de génie civil **coûteux et non prévus dans les plans d'affaires initiaux** ;

- d'autre part, les infrastructures héritées de la période du service universel s'avèrent, dans de nombreux cas, **inexploitables** (fourreaux bouchés, infrastructures exclues de l'offre iBLO, poteaux non conformes).

2.2 Désengagement [SDA :]

Cela conduit les opérateurs à devoir **recréer des infrastructures théoriquement existantes**, générant des coûts significatifs et non anticipés.

Il convient de rappeler que le Plan France THD reposait sur la réutilisation des infrastructures existantes [SDA :]

2.3 Charges nouvelles non prévues par le PFTHD

Ces évolutions représentent des charges nouvelles en vie de réseau, qui n'étaient pas prévues dans les cahiers des charges des DSP, les modèles tarifaires de 2015, ni le cadre du Plan France Très Haut Débit.

- ⇒ **L'équilibre économique initial des réseaux est profondément modifié par des facteurs exogènes non intégrés dans la modélisation actuelle.**

2.4 Absence de mécanismes de répercussion

Contrairement à d'autres réseaux d'infrastructures (électricité, eau), aucun mécanisme structuré ne permet de répercuter ces coûts en aval, ni via contribution des usagers, ni via dispositifs tarifaires dédiés.

Les mécanismes de refacturation existants sont partiels (plafonds, seuils), reposent sur le cofinancement (insuffisant en pratique), et souffrent d'une **défaillance opérationnelle (contestations, absence de paiement)**.

- ⇒ **Ces coûts sont aujourd'hui majoritairement supportés par les opérateurs d'infrastructure et non compensés.**

Or :

Orange augmente de 40% les coûts IBLO et l'IBLO s'applique sur l'ensemble des prises y compris celles qui ne sont pas encore construites mais identifiées en PF. A l'inverse, les coûts d'exploitation s'appliquent au nombre de prises commercialisées.

- ⇒ Le taux de co-investissement est inférieur au taux attendu : SFR est 100% en location et Free reste sur le catalogue précédent (3.0, excluant l'article 7.4)
- ⇒ Les OC sont libres eux d'augmenter l'ARPU : [SDA]
- ⇒ La dynamique commerciale des opérateurs est largement réduite et se tourne plus vers le churn inter-opérateur que de la conquête de nouvelles prises.
Le churn est peu valorisé dans le catalogue de service (route optique, sans maintenance),

mais est une source de coût important en maintien / désaturation notamment dû à l'effet de bord STOC.

- ⇒ 23 000 commandes annulées sur Losange sans raison par les OCEN, ne permettant pas de comprendre la problématique, sans potentielle résolution, ceci impacte directement le taux de pénétration et les revenus des DSP.
- ⇒ Par ailleurs, sur Losange, il a été constaté que certains OC orientent les usagers vers des offres de connexion 4G et 5G. Les communes où le cuivre a été éteint montrent des taux de pénétration qui stagnent autour de 70 %, ce qui traduit un basculement d'une partie des administrés vers des technologies alternatives à la fibre.
- ⇒ Malgré la maturité du réseau et le ralentissement du rythme de déploiement et de commercialisation, le nombre de dossiers VDR à traiter continue d'augmenter sur le parc existant.
Le nombre d'interventions est en hausse, [SDA]

3. Réponses aux questions

Question 1 – Segmentation NRO-PM / PM-PTO

Question 2 – Coûts supports

Les coûts supports sont très sous-estimés.

Les données d'exploitation mettent en évidence un écart significatif entre les coûts réels (SI, RH, juridique, relation avec les délégants) et les niveaux retenus dans le modèle.

- ⇒ Une revalorisation est nécessaire.

Question 3 et 4 – Maintenance préventive / Maintenance curative

Les coûts de remise en conformité des PM, fixés à 2 500 €, sont largement inférieurs aux coûts observés sur le terrain (jusqu'à 10 000 €). Par ailleurs, après la partie terrain, la partie « travail de bureau » n'est pas modélisée et donc non prise en compte.

Aujourd'hui chaque REC PM entraîne un gel des prises et arrêt de la commercialisation non modélisés dans les 2500€. Les REC PM ne consistent pas uniquement à retirer les jarretières à zéro : il est nécessaire de réaliser les SNIF, de réaligner les SI, etc. Concernant l'alignement du parc, il apparaît que 3% des lignes ne sont pas déclarés par les OC et donc non facturés.

Les coûts internes liés au pilotage, aux SI et au traitement administratif ne sont pas correctement intégrés.

Une simulation fondée sur 25 % des PM traités chaque année reviendrait à considérer une durée de vie moyenne des PM de seulement quatre ans. Cette hypothèse met en évidence l'impact du STOC et du churn, insuffisamment valorisés dans le modèle.

La durée réelle d'intervention (3,45) est significativement supérieure à celle modélisée (2,5h).

Les hypothèses de déplacement et d'organisation opérationnelle apparaissent irréalistes en zones rurales. Les temps inter-interventions retenus par l'algorithme sont de 30 minutes sur Rosace et de 45 minutes entre deux interventions, sans prise en compte des urgences ni des priorisations opérationnelles pouvant conduire à traiter une intervention de niveau 1 plus éloignée avant une intervention de niveau 2 ou 3 pourtant plus proche.

Par ailleurs, le raisonnement fondé uniquement sur le temps de trajet doit être pondéré par la distance parcourue, dans un contexte de transition progressive vers des flottes de véhicules électriques. Cette évolution impliquera des temps de recharge supplémentaires, notamment en zones rurales où les bornes ne sont pas systématiquement disponibles et peuvent nécessiter des détours.

Les impacts : du churn, du STOC, des aléas climatiques, ne sont pas correctement intégrés au modèle.

Question 5 – Commercialisation de gros

Question 6 et question 7– Génie civil Orange et tiers

- Jusqu'à fin 2020, les opérations d'aménagements /Adductions étaient opérées par Orange dans le cadre du SU (avec partage des coûts)
 - L'extinction du SU et la recommandation de l'Arcep de 2023 qui fait peser sur les OI la responsabilité de la construction des infrastructures de GC en domaine public en aval PBO, y compris au droit du terrain, emportent deux conséquences :
 - o D'une part, les DSP et leurs exploitants doivent désormais réaliser des travaux de génie civil sur le tronçon aval du PBO, dont les coûts sont très élevés et qui n'étaient pas prévus dans les plans d'affaires initiaux ;
 - o D'autre part, les DSP constatent que les installations réalisées par Orange dans le cadre du SU ne sont pas exploitables dans beaucoup de cas : fourreaux bouchés ou écartés unilatéralement du périmètre d'iBLO par Orange, qui se désengage de la maintenance de son GC.
 - Le constat est identique concernant les poteaux IN8 : Orange a rendu non mobilisables des volumes importants de poteaux et refuse de les remplacer ou de les remettre en conformité, en renvoyant cette responsabilité vers les OI, qui ne disposent d'aucune alternative opérationnelle.
- ⇒ L'évolution de la réglementation a donc généré d'importantes charges de construction en vie de réseau. Ces charges nouvelles ne pouvaient être anticipées dans les plans

d'affaires établis alors que le SU était encore en vigueur et avant la recommandation de 2023. Ces éléments n'étaient pas prévus dans le cadre du PFTHD.

- L'enjeu de la répercussion de ces coûts est donc vital pour les DSP, particulièrement dans les RIP comprenant des volumes importants de raccordements complexes et des tronçons de génie civil à réaliser sur plusieurs centaines de mètres.

Par comparaison : il existe des mécanismes de répercussion en aval pour les autres types de réseaux (eau, élec...), soit via contribution directe des utilisateurs concernés, soit via des taxes imputées sur les factures de consommation. Rien de tel à date pour les réseaux FTTH, **c'est donc l'OI qui supporte directement tous les coûts**

Si le modèle de coûts ne les intègre pas, cela générera un déséquilibre majeur dans le modèle financier des OI de RIP, déséquilibre accentué par la commercialisation par les OC de technologies alternatives (box 5G, satellite).

[SDA]

Question 8 – IFER

Question 9 – Fiscalité

Les coûts réels sont supérieurs à ceux retenus dans le modèle. En l'état, le modèle ne permet pas de recouvrer intégralement les charges fiscales, du fait de composantes tarifaires sous-évaluées.

Les coûts fiscaux doivent être intégralement couverts.

Question 10 – Coûts indivis

Les coûts indivis sont sous-estimés et ne permettent pas de couvrir les charges salariales.

Le raisonnement fondé sur un taux de 7 % présente un biais lié à des hypothèses de coûts insuffisamment valorisées. À titre d'illustration, ce modèle conduirait les DSP à devoir se passer de fonctions essentielles telles que les DAF, les équipes SI ou les juristes, alors même que des mutualisations importantes ont déjà été mises en œuvre.

[SDA]

Une optimisation maximale des ressources a donc déjà été réalisée dans une logique de gestion industrielle.

Question 11 – Extensions

Les hypothèses de coûts retenues dans le modèle présentent un décalage majeur avec la réalité observée sur le terrain. Les coûts constatés peuvent atteindre jusqu'à trois fois les niveaux modélisés.

[SDA]

Par ailleurs, le modèle ne prévoit aucune marge alors même que les obligations contractuelles reconnaissent la possibilité d'une marge raisonnable.

Les OC ne respectent pas les catalogues en vigueur : aucun paiement n'a, à ce jour, été effectué sur certaines opérations. Le mécanisme actuel ne fonctionne donc pas. En outre, ce dispositif repose sur le cofinancement et, dans le cas de nos DSP, SFR échappe à cette logique puisqu'il demeure en location.

Aujourd'hui, les montants non recouverts devraient pouvoir être récupérés via le récurrent.

Par ailleurs Rosace et Losange ont souffert également d'un effet d'apprentissage des sous-traitants des opérateurs qui découvraient pour la 1ère fois les contraintes d'un déploiement en ruralité. Cela a généré de nombreuses casses et, in fine, des opérations de désaturation non nécessaires, venant consommer la réserve.

En effet le réseau étant différent des zones denses, les cheminements fibre ne restaient pas forcément sur la même couleur. Le mode STOC se retrouvant perturbé et il consomma des câbles de réserve pour rester sur la même couleur et coupant le reste des tubes. De plus sur le segment PBO /PTO un câble bi-fibre doit être installé. Or il est constaté que des mono-fibres ont parfois été déployés ou que la seconde fibre a été sectionnée à ras, empêchant toute réutilisation future et générant des coûts de remise à niveau à venir.

En outre, côté Arcep, aucune prise en compte de la qualité du cheminement ni du suivi décennal n'est réellement esquissée. L'analyse repose essentiellement sur des rapports photos ne permettant pas d'apprécier la qualité du raccordement dans sa globalité. Cela engendre pourtant des coûts de suivi décennal et des dégradations liées au mode STOC qui ne sont pas modélisés.

Cette situation s'est notamment illustrée à Toul (54), lors de la venue de Laure de La Raudière, venue constater les malfaçons. La Présidente avait alors indiqué attacher une importance particulière au contrôle des cheminements.

Force est toutefois de constater que, plus d'un an après, aucune évolution significative n'a été observée sur ce sujet, malgré la proposition de la Région Grand Est de travailler conjointement avec l'Arcep.

[SDA]

Question 12 – Enfouissements et dévoiements

Dans son modèle, l'Arcep n'a pas retenu les travaux de dévoiement et d'enfouissement dans la composante de réserve, considérant que ces travaux étaient intégralement refacturés aux OC et donc neutres pour les OI.

Or, les charges constatées atteignent [SDA], avec un dépassement des plafonds existants et une absence de compensation adéquate.

Par ailleurs, dans le cadre des conventions tripartites avec Enedis, l'enfouissement n'est pas considéré comme de l'embellissement et ne peut donc pas être refacturé aux collectivités.

En outre le réseau télécom construit, intègre l'iBLO pour des coûts d'infra GC très faible [SDA]

Dans la pratique, les modalités actuelles de refacturation ne permettent pas de maintenir un niveau de service satisfaisant pour les OI, en raison d'un mécanisme de validation sur devis par les OC — assorti de possibilités de contestation — particulièrement contraignant (article 7.4).

Il convient également de souligner que les taux de co-investissement demeurent inférieurs aux prévisions initiales : SFR reste à 100 % en location et Free reste sur le catalogue précédent (3.0, excluant l'article 7.4), refusant de signer les nouveaux catalogues en vigueur.

À ce jour, les travaux refacturés aux OC n'ont toujours pas été réglés, malgré l'existence d'un cadre contractuel partagé entre OC et OI.

Dans ces conditions, les mécanismes actuels ne permettent pas le recouvrement complet des coûts engagés.

Concernant la gestion des DT/DICT, celle-ci n'est pas prise en compte dans le modèle. Aujourd'hui, Enedis et Orange renvoient les DSP vers leurs plateformes nationales afin de rechercher les dossiers d'enfouissement et de dévoiement.

Cette organisation devient particulièrement difficile à gérer et génère des coûts supplémentaires importants, du fait de la nécessité de rechercher les informations dans des volumes de dossiers considérables, alors même qu'une simple déclaration par les équipes locales sur les plateformes des DSP permettrait d'éviter ces difficultés.

⇒ Une augmentation de 20 % par mois des DT/DICT est constatée sur les deux dernières années.

Par ailleurs, les DSP subissent des dégradations régulières de câbles. Enedis peut, par exemple, remplacer ou déplacer un poteau sans que les DSP n'en soient informées. Les câbles ne sont alors pas rattachés et se détériorent.

[SDA]

Question 13 – Durée d'appréciation

La durée d'appréciation doit être alignée sur la durée réelle des DSP.

Question 14 – Méthodes tarifaires

Question 15 – Composante de réserve

La Région et nos DSP contestent fermement la fixation de la réserve à 1,10 €.

De plus la réserve relève du financement du déploiement, et ne peut être traitée dans un cadre limité au MCO.

Ce niveau est largement inférieur aux besoins réellement constatés (base initiale construite à entre 2 € en 2015 soit environ 2,5 € à date avec indexation), il ne permet pas de couvrir les engagements contractuels et conduit à un déséquilibre financier immédiat.

En outre, la réserve relève du financement du déploiement et ne peut être traitée dans un cadre limité au seul MCO.

En 2015, la réserve pouvait évoluer à la hausse au regard des niveaux de cofinancement. Or, le niveau de cofinancement aujourd'hui est inférieur aux prévisions initiales, le modèle proposé aboutit paradoxalement à une baisse de cette réserve.

Un autre impact majeur est également identifié : la diminution de la réserve entraîne mécaniquement une baisse de la rémunération des affermage.

En effet, les redevances d'affermage avaient été construites sur une réserve de 2 € en 2015, soit environ 2,5 € après indexation. Avec une réserve ramenée à 1,10 €, les ressources deviennent insuffisantes pour assurer le paiement de ces redevances.

Les explications apportées dans la présente consultation apparaissent trop succinctes et insuffisamment justifiées. Cette position peut être interprétée comme une volonté de limiter l'augmentation globale de la tarification, en compensant une hausse d'un côté par une baisse de l'autre.

Sur la partie cofinancée, l'hypothèse retenue par l'Arcep repose sur un scénario de vitesse rapide à 5 €. Dans l'hypothèse modérée, ce montant serait de 8 €. Or, dans les faits, les dynamiques observées sont encore plus lentes que le scénario « lent » retenu par l'Arcep.

Cela met en évidence le fait que les OC n'ont pas respecté les niveaux de cofinancement attendus et que le nouveau modèle conduit, de fait, à protéger les conséquences de ces engagements non tenus en empêchant une augmentation des coûts reflétant la réalité économique.

- La réserve devrait donc augmenter. Pourtant, dans le modèle proposé, elle diminue car celui-ci se fonde principalement sur les références des zones privées. Si les principes retenus en 2015 étaient maintenus, la réserve devrait au contraire être revalorisée, et ce sans même tenir compte des taux de pénétration qui restent inférieurs aux prévisions des modèles historiques.
 - Une contradiction apparaît également dans la position de l'Arcep concernant les raccordements complexes :
 - o Le modèle tarifaire de 2015 allait jusqu'au PBO
 - o En 2023 une recommandation a ensuite indiqué que les raccordements complexes pouvaient être intégrés dans la réserve
 - o Le dispositif de l'état sur les raccordements complexes ne prend pas en compte les raccordements complexes déjà subventionnés
- ⇒ **La position ARCEP même en lumière une incohérence puisqu'il est dit que les raccordements complexes ne sont ni dans l'IBLO, ni dans la Réserve historique.**
- ⇒ **Dès lors, il est mis en évidence que les porteurs de RIP ne peuvent pas solliciter des subventions complémentaires sur le sujet.**
- Le Plan France THD imposait la réutilisation des infrastructures existantes, alors même qu'aucune modélisation des coûts liés à l'adduction ou à la fin du service universel n'avait été réalisée.
- Aucun inventaire exhaustif de l'état des infrastructures n'a été mené et Orange refuse désormais d'assurer certaines réparations.
- La charge de l'identification des défauts et des réparations est ainsi transférée vers les OI FTTH, sans pour autant ouvrir le sujet sous l'angle du financement de la construction.
- ⇒ **Dans ce contexte, la Région pourrait être favorable à reprendre et intégrer dans son patrimoine l'ensemble des infrastructures France Télécom de la zone d'initiative**

publique. Ceci permettant aux DSP d'assumer directement les réparations grâce aux économies réalisées sur les coûts iBLO.

Question 16 – Observations complémentaires (incluant IRU)

Les renouvellements d'IRU à 1 € ont eu des effets majeurs : perte de ressources significatives, déséquilibre économique des DSP et transfert de valeur au bénéfice des OC.

Ces pratiques traduisent un déséquilibre structurel du marché et doivent être pleinement prises en compte dans l'analyse globale du secteur.

Sur Rosace, le renouvellement des IRU à 1 € a privé la DSP de ressources prévues lors de l'appel d'offres, [SDA] Une nouvelle fois, les OC tirent avantage de cette situation tandis que les OI ne bénéficient d'aucun soutien équivalent.

Les OCEN disposent aujourd'hui d'un poids considérable dans l'écosystème : ils assurent la commercialisation, pilotent les revenus, refusent parfois de signer les nouveaux contrats et peuvent, en cas de désaccord, orienter les usagers vers des technologies alternatives.

Ils disposent ainsi d'une capacité de pression importante sur les RIP, créant un rapport de force déséquilibré entre OC et OI.

Par ailleurs, Free commercialise ses offres sans qu'il n'existe de relation contractuelle directe entre Free et IFT (absence de lien entre mandant et mandataire, absence de relation commerciale directe). L'offre 4.0 prévoyait pourtant la mise en place de liens contractuels entre les OC et les sociétés de projet. Toutefois, sur nos DSP, Free refuse de signer cette nouvelle offre.

Sur Losange, il a également été constaté, dès le démarrage du projet, une forme de pression exercée par certains OC afin d'appliquer à un IRU à 1 €, sous peine de ne pas venir commercialiser sur le RIP.

Par ailleurs, dans l'hypothèse où l'offre retenue pour la reprise de SFR serait celle portée par les trois autres OCEN, ces derniers verraient leur base clients augmenter et créeraient davantage de valeur, sans que cette dynamique ne bénéficie aux OI.

Lors des appels d'offres initiaux, la notion de raccordement complexe était inexistante et l'intégralité du déploiement devait s'appuyer sur l'infrastructure cuivre existante. Cette situation génère aujourd'hui des coûts importants. [SDA]

Concernant les ressources humaines, [SDA]

Une rationalisation importante des moyens a donc déjà été engagée dans une logique industrielle.

Afin de soutenir la réussite commerciale des RIP, Losange et Rosace ont dû mettre en place une organisation spécifique : actions commerciales de terrain, développement de sites internet dédiés et accessibles, accompagnement renforcé des administrés, etc.

Ces dispositifs représentent également des coûts supplémentaires qui ne sont pas pris en compte dans le modèle.

Par ailleurs, Losange enregistre chaque année environ 23 000 commandes annulées sans justification.

- ⇒ Cette situation impose aux DSP des actions complémentaires de vérification et d'analyse des causes, générant des coûts supplémentaires.

Test du modèle

[SDA]