

## ARCEP - CONSULTATION PUBLIQUE

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

Réponse du Sipperec – 22 mai 2026

## 1. Préambule

Le Sipperec accompagne depuis près de 30 ans les collectivités d'Ile-de-France dans l'aménagement numérique de leur territoire et a développé pour cela, dans le cadre de délégations de service public, un patrimoine public d'infrastructures et réseaux à très haut débit unique par son importance et sa diversité :

- Des **réseaux câblés**, qui équipent aujourd'hui le territoire de 45 communes de la première couronne parisienne avec plus de 540 000 foyers raccordables ;
- Le réseau de fibre optique **Seine Connect** qui reprend l'infrastructure existante de 4300 km de fibre optique des réseaux Irisé et SEQUANTIC et s'étend sur le territoire de 100 communes. Ce réseau délivre 5 000 services professionnels et accueille plus de 100 opérateurs de services ; il dessert également 26 000 lignes FTTH ;
- Le **réseau de fibre optique Europ'Essonne**, qui équipe 14 communes de la Communauté d'agglomération Paris Saclay en réseaux FttO/FttH (480 sites professionnels raccordés en FttO et 40 000 sites raccordables en FttH).

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

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

Le SIPPEREC anime et coordonne également l'achat public mutualisé en Ile-de-France qui permet à plus de 450 collectivités (Région, départements, EPCI, EPT, communes, ...) et établissements publics locaux de bénéficier de tarifs attractifs pour une large gamme de services numériques (téléphonie fixe et mobile, services Internet, réseaux, infrastructures, services numériques aux citoyens, aménagement urbain, ...) dans le cadre de la centrale d'achats SIPP'n'CO.

Le Sipperec remercie l'Autorité de lui donner la possibilité de contribuer sur le sujet et d'exprimer sa plus vive inquiétude face au projet de recommandation soumis à consultation.

Les attentes du Sipperec concernant la régulation de l'ARCEP ont été exprimées publiquement, à plusieurs reprises et notamment pour les dernières :

- Réponse à la consultation publique concernant le projet de **plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre d'Orange** du 4 avril 2022 ;
- Réponse à la consultation publique concernant **le bilan du cycle en cours et les perspectives pour le prochain cycle d'analyse des marchés** du 28 septembre 2022 ;
- Réponse à la consultation publique concernant **la synthèse des travaux sur les modalités tarifaires des raccordements finals** des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné le 13 février 2023,
- Réponses aux consultations publiques concernant le **projet d'évolution de la régulation des marchés du haut et du très haut débit pour la période 2024-2028** les 3 avril et 18 septembre 2023,
- Réponse à la consultation publique concernant le projet de recommandation sur **la mise en œuvre de l'obligation de complétude des déploiements** des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné le 20 décembre 2024,
- Réponse à la première consultation publique concernant **les conditions économiques du maintien en conditions opérationnelles** des réseaux FttH d'initiative publique le 10 octobre 2025,
- Réponse à la première consultation publique concernant le « **Bilan du cadre de régulation symétrique** des réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique et perspective d'évolutions » le 19 décembre 2025.

**Membre du Conseil d'administration de l'AVICCA, le Sipperec s'associe pleinement à la réponse apportée par l'association à cette consultation publique.**

## 2. Contribution du Sipperec

Si l'objectif affiché par l'ARCEP — assurer la pérennité opérationnelle des Réseaux d'Initiative Publique (RIP) — est naturellement partagé par le Sipperec, les propositions formulées dans cette consultation soulèvent néanmoins de fortes interrogations. En effet, loin de sécuriser durablement l'avenir économique des réseaux publics FttH, **elles risquent au contraire d'accentuer des déséquilibres économiques sur un nombre important de RIP.**

Le Sipperec constate que l'ARCEP continue de privilégier une approche essentiellement technico-économique, **sans pleinement prendre en compte les évolutions réglementaires, opérationnelles et économiques intervenues depuis la publication des « lignes directrices » relatives à « la tarification de l'accès aux réseaux à très haut débit en fibre optique déployés par l'initiative publique<sup>1</sup> » en décembre 2015.**

Le Sipperec s'interroge sur la logique générale de modélisation retenue par l'Autorité dans le modèle proposé. Les paramètres retenus conduisent moins à objectiver les coûts réellement observés qu'à les normaliser à partir d'hypothèses théoriques particulièrement optimistes. Cette approche conduit mécaniquement à minorer certains postes pourtant structurels pour l'exploitation des réseaux publics : maintenance curative, remises en conformité, opérations de densification, dévoiements et enfouissements, coûts liés au mode STOC, prévention et prise en compte des effets du dérèglement climatique. **Le risque est alors de construire un modèle économique qui ne reflète plus les conditions réelles d'exploitation des RIP mais une trajectoire théorique de coûts "cibles" déconnectée des réalités opérationnelles observées sur le terrain.**

Une approche fondée sur un « opérateur efficace » théorique risque de conduire à une normalisation économique alignée sur les modèles des grands opérateurs nationaux intégrés, sans prise en compte suffisante des contraintes structurelles propres aux RIP.

À défaut de rééquilibrage économique rapide, le risque est désormais celui d'un sous-entretien progressif des réseaux d'initiative publique et d'une dégradation durable du patrimoine numérique des collectivités.

**La présente contribution n'a pas vocation à commenter de manière détaillée les paramètres techniques d'un modèle dont les hypothèses restent, pour partie, contestables.**

Elle vise avant tout à rappeler plusieurs réalités politiques, économiques et territoriales qui apparaissent aujourd'hui **incontournables pour assurer la pérennité des réseaux publics FttH.**

### Les collectivités ont respecté leurs engagements, les règles ont changé en cours de route

Il convient de rappeler avec force que les collectivités territoriales ont pleinement répondu aux objectifs du Plan France Très Haut Débit et ont largement contribué à sa réussite. Sans leur engagement financier, politique et opérationnel, le déploiement de la fibre optique dans les zones moins denses **n'aurait jamais atteint un tel niveau de couverture et de complétude.**

Les collectivités ont accepté un cadre défini conjointement par l'État et l'ARCEP, avec un objectif clair : assurer le déploiement et la complétude des réseaux FttH sur l'ensemble de leur territoire, notamment le moins dense et le plus complexe.

---

<sup>1</sup> [https://www.arcep.fr/uploads/tx\\_gspublication/lignes-dir-ARCEP-tarification-RIP-dec2015.pdf](https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/lignes-dir-ARCEP-tarification-RIP-dec2015.pdf)

Or, depuis l'élaboration des plans d'affaires initiaux, **plusieurs évolutions réglementaires, recommandations, décisions de l'ARCEP et règlements de différends ont modifié les conditions d'exploitation des RIP et notamment :**

- **la généralisation du mode STOC** issue de la « Décision se prononçant sur une demande de règlement de différend opposant les sociétés France Télécom et Free Infrastructure » ; décision de l'ARCEP n° 2011-0893 en date du 26 juillet 2011<sup>2</sup>. Rapidement imposé aux OI, ce modèle a transféré la réalisation opérationnelle des raccordements vers les opérateurs commerciaux (OC) et leurs multiples sous-traitants en cascade - privilégiant la recherche de coût bas au détriment de la qualité des réalisations - tout en laissant aux opérateurs d'infrastructure (OI) la responsabilité du réseau de bout en bout et la charge de rechercher les responsables des dégradations causées sur les réseaux. Les conséquences de ce modèle sont désormais largement documentées : malfaçons, vieillissement prématuré des infrastructures, dégradations des points de mutualisation, reprises de raccordements, explosion des coûts de maintenance curative et difficultés de recouvrement auprès des OC de ceux qui leur sont imputables. **Aucun des projets de RIP n'avait prévu un tel niveau de dégradation structurelle des réseaux dans un délai aussi court. Ces surcoûts doivent être supportés par les opérateurs commerciaux qui sont seuls responsables de cette organisation du mode STOC.**
  
- **l'allongement unilatéral des durées des IRU** issu de la « Décision n°2018-0569-RDPI de l'ARCEP en date du 17 mai 2018 se prononçant sur une demande de règlement de différend opposant la société Free et la société Orange<sup>3</sup> ; décision confirmée par un arrêt de la Cour d'Appel de Paris du 26 septembre 2019<sup>4</sup>.  
Dans cette décision, l'Arcep a imposé à Orange, en tant qu'opérateur d'infrastructure en zones moins denses, de proposer à l'opérateur cofinanceur un droit d'accès au réseau FttH d'une durée définie, d'au moins 40 ans, en contrepartie du cofinancement du réseau FttH.  
Dans sa recommandation du 8 décembre 2020<sup>5</sup>, l'Arcep a confirmé qu'elle estime raisonnable qu'un opérateur commercial puisse disposer de droits d'usage d'une durée d'au moins 40 ans dans le cadre de son cofinancement en zones moins denses. L'Autorité a considéré que : *« Cette durée n'apparaît en effet pas disproportionnée dès lors que les conditions tarifaires sont établies dans l'objectif de recouvrer les coûts efficaces d'établissement et d'exploitation du réseau. »*  
**Cette évolution a conduit à étendre de facto la durée effective des droits d'usage des OC à « au moins » 40 ans pour un coût comparable à celui initialement prévu pour 20 ans.**  
Cette durée de 40 ans s'est rapidement imposée dans les offres de référence tarifaire comme condition préalable à l'« arrivée » des OCEN sur les RIP. Cette seule disposition a fortement réduit les perspectives de revenus récurrents des RIP et fragilisé leurs capacités de financement à long terme.  
Le Sipperec estime également que la question du cofinancement des RIP ne peut plus être éludée de l'analyse économique globale du modèle. **Le maintien d'une composante de réserve figée à 1,10 € apparaîtrait désormais totalement déconnecté de la réalité économique des réseaux.**

---

<sup>2</sup> [https://www.arcep.fr/uploads/tx\\_gsavis/11-0846.pdf](https://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/11-0846.pdf)

<sup>3</sup> <https://www.arcep.fr/actualites/actualites-et-communiqués/detail/n/lautorite-precise-dans-le-cadre-dun-reglement-de-differend-les-modalites-de-lacces-de-free-aux.html>

<sup>4</sup> <https://www.arcep.fr/actualites/actualites-et-communiqués/detail/n/fibre-optique-et-co-investissement.html>

<sup>5</sup> Recommandation sur les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique

- **la disparition du cadre historique du service universel**, depuis décembre 2020. L'absence de désignation d'un opérateur chargé de garantir le raccordement au réseau fixe a eu pour conséquence de reporter sur les OI la charge financière des adductions neuves, des réparations et compléments de génie civil sur les raccordement « complexes » et des extension de réseau nécessaires à la complétude (absence de fourreaux). Ces dépenses, aujourd'hui indispensables dans le contexte de fermeture du cuivre, n'avaient pas été intégrées dans les modèles économiques initiaux. Ces coûts de génie civil d'adduction peuvent représenter plusieurs centaines d'euros par local à raccorder et doivent pouvoir être répercutés dans la tarification des réseaux FttH.

**La fermeture du cuivre transforme progressivement les RIP en infrastructure de desserte universelle de fait**, sans que les mécanismes économiques de péréquation associés aient été prévus dans les modèles initiaux.

- la gestion du **“génie civil historique”** dont le cadre tarifaire, régulé par l'Arcep, fait peser sur les RIP des coûts croissants d'accès à des infrastructures parfois largement amorties et **insuffisamment entretenues**. Plusieurs OI et de nombreuses collectivités déplorent le désengagement progressif d'Orange sur certaines opérations de maintenance et de remise en conformité de ce génie civil. Il existe ainsi un risque que **les coûts de dévoiement, d'enfouissement et de maintenance curative** continuent à être mutualisés dans GC BLO pour les réseaux Orange tout en étant laissés directement à la charge des RIP sur leurs propres territoires. Une telle situation créerait une double peine pour les OI des RIP, contraints de supporter à la fois les coûts croissants de GC BLO et des charges directes de génie civil.

L'Arcep confirme dans le document soumis à consultation que *« [les coûts afférents aux opérations d'enfouissement et de dévoiement supportés par les exploitants des RIP] font partie des coûts de maintien en conditions opérationnelles des réseaux en fibre optique et ils devraient être recouverts dans le cadre du contrat d'accès aux lignes FttH conclu entre l'opérateur d'infrastructure et l'opérateur commercial. »* Toutefois, comme le souligne l'analyse de l'Avicca, l'Arcep recommande également *« en premier lieu, aux opérateurs d'infrastructure d'engager un dialogue avec leurs délégués en vue de planifier et d'échelonner dans le temps les opérations d'enfouissement »*, alors que les décisions afférentes sont prises par plusieurs collectivités différentes desdits délégués et résultent de nombreux considérants, en relation avec le grand nombre de réseaux et d'usagers de la voirie, avec de très lourdes coordinations à mettre en place en dehors du seul secteur des télécoms.

**Le Sipperec soutient la demande de l'Avicca adressée à l'Arcep de retirer cette assertion fausse afin d'éviter qu'un opérateur commercial fasse reproche à un OI de ne pas exercer cette planification et cet échelonnement qui ne peut que lui échapper.**

De même, l'Arcep *« invite en deuxième lieu les parties à adapter si besoin les mécanismes de facturation des opérations d'enfouissement et de dévoiement prévus dans les contrats signés, notamment en réhaussant le plafond de participation des opérateurs cofinanceurs »*, afin *« de permettre le recouvrement des coûts correspondants »*, ce qui soulève deux contradictions soulignées par l'Avicca. La première est que par nature l'existence d'un plafond engendre le risque d'un non-recouvrement partiel des coûts. La seconde est qu'il a été montré dans les réponses à la première consultation, y compris par Orange, que ces coûts ne sont pas prévisibles localement, alors qu'ils peuvent se lisser pour un OCEN au niveau national.

**Le Sipperec partage en conséquence, la conclusion de l'Avicca, et demande à l'Arcep d'affirmer que les coûts afférents aux opérations d'enfouissement et de dévoiement, qui sont à la charge des OI, soient pleinement facturés aux OC.**

**La question de l'équilibre économique des réseaux publics dans l'intérêt du service public et au bénéfice des utilisateurs finals, longtemps différée, ne peut désormais plus être évitée. Chercher à résoudre les difficultés actuelles en conservant inchangés les équilibres définis en 2015 apparaît aujourd'hui irréaliste.**

### **Une radicalisation des positions et une impasse croissante**

Au regard des contributions à la précédente consultation publique et des échanges récents intervenus lors du TRIP de Printemps de l'Avicca, **le Sipperec constate une radicalisation progressive des positions entre collectivités, OI et OC.**

D'un côté, les grands OC considèrent que les difficultés économiques rencontrées par certains RIP relèveraient principalement des risques pris par les OI lors des procédures de mise en concurrence. Ils s'opposent à toute évolution structurelle des équilibres tarifaires et contestent les mécanismes de solidarité ou de péréquation. Certains défendent désormais ouvertement une concentration accrue du marché autour de quelques grands acteurs nationaux. Les OC conservent par ailleurs une forte flexibilité dans leurs stratégies de cofinancement et d'investissement tout en bénéficiant de tarifs historiquement construits dans un contexte économique désormais profondément modifié.

De l'autre, les délégataires sont confrontés à des besoins croissants de maintenance et à des risques de fragilisation technique de leurs réseaux.

Dans ce contexte, le Sipperec considère que l'ARCEP ne peut se limiter à publier une simple recommandation dépourvue d'effets concrets. **Les lignes directrices tarifaires de 2015, initialement conçues comme des repères, se sont progressivement imposées comme un plafond tarifaire de fait pour les RIP. Cette rigidité empêche désormais toute adaptation réaliste des modèles économiques aux coûts réellement constatés et risquerait de mettre en péril leur équilibre.**

Le régulateur porte une responsabilité majeure dans la recherche d'une sortie équilibrée de cette situation.

Il lui appartient désormais de fixer un cadre clair permettant le recouvrement effectif des coûts d'exploitation des réseaux publics, **plutôt que de laisser les acteurs s'enfermer dans une logique de confrontation permanente et de multiplication des contentieux.**

### **Les collectivités pleinement mobilisées pour garantir l'équilibre des RIP FttH**

Les conditions économiques définies aujourd'hui auront un impact direct sur la capacité des collectivités à renouveler leurs contrats d'exploitation, le plus souvent en délégation de service public, dans des conditions soutenables et concurrentielles.

Le Sipperec considère que la menace de contentieux ne peut constituer un outil de blocage au seul bénéfice des OC. Les collectivités ne pourront durablement accepter de voter des grilles tarifaires qui seraient manifestement insuffisantes pour couvrir les coûts réels constatés d'exploitation, de maintenance, de résilience climatique ou de remise en état des infrastructures.

**Comme l'a rappelé l'Avicca, si un cadre régulé équilibré ne peut plus être garanti au niveau national, les collectivités seront inévitablement conduites à examiner des évolutions tarifaires proposées par leurs délégataires afin de préserver l'équilibre économique des réseaux.**

**Si aucun cadre réaliste n'est fixé rapidement, un rapport de force juridique et économique deviendra inévitable entre les différents acteurs du marché.**

## Les conditions d'un cadre économique soutenable pour les RIP

Face à cette situation, le Sipperec rappelle plusieurs exigences fondamentales, en cohérence avec les positions portées par l'Avicca :

- **le modèle de l'ARCEP doit intégrer plus largement les coûts réels d'exploitation des RIP**, en prenant en compte non seulement les charges courantes de maintenance, mais également les coûts aujourd'hui insuffisamment couverts ou exclus des modèles historiques : conséquences des défaillances du mode STOC (reprises de raccordements, remises en conformité, dégradations des PM et vieillissement prématuré des infrastructures), renouvellement des droits d'usage et des infrastructures tierces (appuis aériens Enedis, génie civil historique), coûts croissants liés aux aléas climatiques (tempêtes, inondations, reconstruction post-sinistre, sécurisation des réseaux) ainsi que les opérations de complétude et de raccordements complexes devenues structurelles dans le contexte de fermeture du cuivre ;
- **les mécanismes tarifaires doivent pouvoir évoluer afin de refléter les réalités économiques effectivement constatées sur les réseaux**. Les conditions actuelles d'exploitation ont été profondément modifiées par les évolutions réglementaires, les décisions de règlement de différends, l'allongement des IRU, la hausse des coûts de maintenance et les nouvelles obligations de résilience. Dans ce contexte, le maintien de certaines composantes historiques, notamment la composante de portage financier figée à 1,10 €, apparaît désormais manifestement insuffisant pour garantir l'équilibre économique des réseaux sur le long terme ;
- **seul un mécanisme de solidarité nationale permettra de traiter durablement les surcoûts structurels supportés par les RIP et d'assurer une véritable équité territoriale dans l'exploitation des réseaux FttH**. Les RIP assurent aujourd'hui la desserte de la très grande majorité du territoire national dans des conditions économiques structurellement plus difficiles que les zones très denses. Sans mécanisme mutualisé permettant d'**absorber les coûts exceptionnels ou non maîtrisables — notamment ceux liés aux catastrophes climatiques, aux infrastructures historiques ou à la faible densité** — les écarts économiques entre territoires continueront de se creuser au détriment des collectivités et des usagers des zones RIP ;
- **les opérateurs commerciaux doivent assumer une part équitable des conséquences économiques des choix organisationnels ayant conduit à la généralisation du mode STOC**. Le modèle actuel fait peser l'essentiel des coûts de non-qualité sur les OI alors même que les interventions sont réalisées selon un modèle organisationnel choisi et maîtrisé par les OC et de leurs sous-traitants. Les OC doivent donc contribuer de manière effective aux coûts induits de maintenance curative, de remise en état des infrastructures, de contrôle qualité et de maintien en conditions opérationnelles des réseaux.

\*

\* \*

\* \* \*