

Affaire suivie par : Jean-Louis CHAUVIN

Ligne directe : 09.71.16.60.20

Référence : JLC/JT

Autorité de régulation des communications
électroniques, des postes et de la
distribution de la presse (ARCEP)
14 rue Gerty Archimède
75012 PARIS

**A l'attention de M. COROLLEUR, Directeur
fibre, infrastructures et territoire**

**Objet : réponse à la consultation publique concernant de Plan de fermeture du réseau de
boucle locale cuivre d'Orange**

Préambule

Le Syndicat mixte Doubs Très Haut Débit se félicite de l'établissement d'un plan national de fermeture du réseau de boucle locale cuivre d'Orange.

En effet, la conservation durable de deux réseaux de communications électroniques remplissant les mêmes fonctions serait un non-sens à tous égards, sur un plan économique, énergétique et environnemental.

Le Syndicat souhaite, dans le cadre de cette consultation, faire part au Régulateur de préoccupations très prégnantes quant à l'organisation future de ce chantier historique, dont certaines sont cependant déjà d'actualité et de nature à impacter l'exploitation des réseaux FTTH existants (par exemple l'accès et l'entretien des infrastructures cuivre occupées par la fibre).

Présentation synthétique du Syndicat mixte Doubs Très Haut Débit

Le Syndicat mixte Doubs Très Haut Débit est la structure porteuse du réseau d'initiative publique du Doubs, dont les membres sont le Département et 17 intercommunalités du Doubs. Depuis sa création en 2013, il agit dans le cadre le cadre du Plan France très Haut Débit, décliné localement dans le Schéma Directeur Départemental d'Aménagement numérique (SDDAN) valant SDTAN.

L'objectif principal est d'équiper en fibre optique tous les foyers et entreprises de la zone d'initiative publique du Doubs d'ici début 2023, soit plus de 130 000 lignes à créer, 6000 kilomètres de câbles et 220 M€ d'investissements.

Le réseau est construit par le Syndicat mixte Doubs Très Haut Débit en maîtrise d'ouvrage publique directe via des marchés des travaux.

Le réseau DIOPTIC est exploité en affermage depuis septembre 2021 par une filiale d'Altitude Infra. Fin mars 2022, il compte d'ores et déjà 95 500 lignes éligibles et 43 500 clients.

*En termes de « vie du réseau », malgré l'affermage, **le Syndicat a conservé la maîtrise de toutes les « extensions » et « densifications », ce qui signifie qu'il partage avec son délégataire certaines responsabilités de l'« opérateur d'infrastructures », notamment celles relatives à la complétude du déploiement.***

Le plan communiqué par Orange appelle les remarques et appréciations suivantes :

Echelle opérationnelle et association des collectivités dans le pilotage du Plan

D'une manière générale, un pilotage national sans déclinaison locale serait très mal vécu par les collectivités et les exploitants de réseau d'initiative publique.

Au regard de la disparité des niveaux de développement des empreintes des réseaux FTTH selon les régions françaises, compte tenu de l'organisation du Plan France THD à partir de Schéma Directeur Territoriaux d'Aménagement Numérique (SDTAN) le plus souvent départementaux, l'échelle départementale est l'échelle la plus pertinente pour le pilotage, la mise en œuvre, et le suivi de ce grand plan d'extinction et de démontage du cuivre.

Les collectivités porteuses des SDTAN et porteuses de RIP (quand les détentrices des compétences L1425-1 et L1425-2 ne sont pas confondues) devront être étroitement associées à ce Plan. Dans le Doubs, le Syndicat est titulaire de la première, tandis que le Département a conservé la seconde.

En l'état du document produit par Orange, l'implication des collectivités porteuses de RIP n'est mentionnée qu'une seule fois, en mettant davantage l'accent sur l'OI.

Cas des réseaux d'initiative publique

Dans le cas des réseaux d'initiative publique, la collectivité (ou syndicat de collectivités) délégante est responsable du projet de déploiement FttH.

À ce titre, il conviendra également d'associer, le cas échéant, un représentant du délégant aux échanges impliquant le chef de projet opérationnel OI local.

Cependant, au niveau local, Orange devra être attentif à tenir compte de la diversité des montages des RIP : au-delà de la nécessaire implication de l'ensemble du maillage des élus locaux dans la relation avec leurs territoires et leurs administrés, certaines collectivités délégantes conservent une forte implication opérationnelle dans la vie des réseaux FTTH comme c'est le cas du Syndicat Doubs THD en lien avec son OI Altitude Infra. Dans cette configuration, les inévitables points durs pratico-techniques que poseront les différentes étapes du plan ne pourront pas être traités en relation exclusive avec l'OI.

Il est observé une forme d'incohérence entre Orange qui retient une maille de fermeture technique à la commune et l'ARCEP dont la maille d'appréciation de la notion de complétude FTTH est la ZAPM (zone arrière de PM).

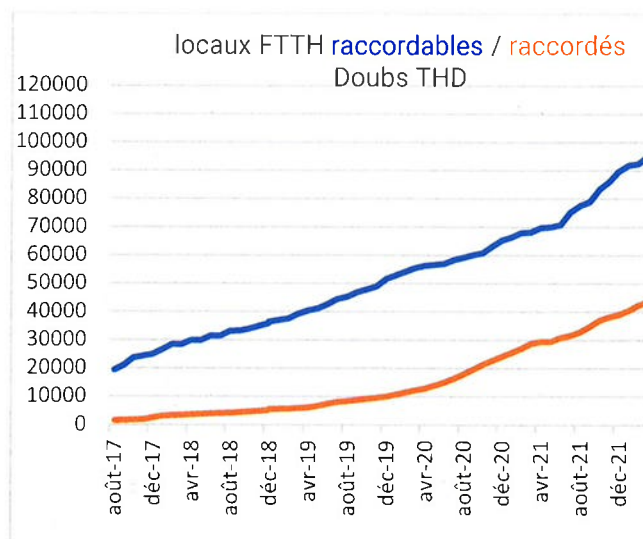
Pour les élus locaux, la distinction entre fermeture du RTC (réseau téléphonique commuté) et fermeture de tous les services sur le cuivre est très peu évidente et implique un accompagnement très pointu.

Calendrier du Plan en relation avec l'avancement des déploiement FTTH

La zone d'initiative publique du Doubs concerne 87 % de l'espace départemental, 85 % des communes, 230 000 habitants et 40 % du tissu économique.

Le Syndicat mixte Doubs Très Haut Débit assure le financement, la conception, la construction de l'intégralité du réseau de fibre optique jusqu'aux habitants et aux entreprises : en mars 2022, 80 % du réseau FTTH est déjà déployé et le 100 % sera atteint début 2023 en application d'une politique publique très volontariste.

La phase de construction initiale du réseau FTTH, déjà très avancée, est en pleine accélération.



Grâce à cette maîtrise totale de son aménagement numérique par les collectivités, y compris la complétude des sites utilisateurs isolés ou très isolés, et avec un exploitant fermier qui propose la totalité des offres de gros et de détail requises par l'ARCEP sur le marché grand public comme professionnel, le Doubs satisfera dès 2023 et sur l'entièreté de son périmètre à la totalité des conditions à remplir pour une fermeture effective du réseau.

Les conditions à remplir pour une fermeture effective

Dans tous les cas :	Pour le marché grand public :	Pour le marché entreprises :
✓ Tous les locaux concernés doivent être raccordables au réseau FTTH	✓ Qualité de l'offre d'accès de l'opérateur d'infrastructures	✓ Ensemble des critères applicables au marché grand public
	✓ Offre de détail	✓ Offre de gros activée FTTH pro
		✓ Offre de gros passive avec GTR 4H (garantie de temps de rétablissement en 4 heures)
		✓ Offre de gros activée avec GTR 4H (garantie de temps de rétablissement en 4 heures)

Le Doubs estime pouvoir viser un zéro client cuivre dans la plupart des zones avec au moins 5 ans d'avance sur les objectifs du Plan d'Orange qui fait état d'un parc accès cuivre à zéro en 2030.

Si la fermeture peut être engagée plus tôt, le Plan mis en consultation et proposé par Orange ne semble pas préciser les échéances de démantèlement des équipements du réseau cuivre (NRA, SR, câbles, PC), compris comme postérieur à 2030 ?

A l'exemple du Doubs, le démontage du réseau cuivre pourrait donc utilement être très largement accéléré dans les départements les plus avancés dans leur aménagement FTTH.

Cette progressivité du démontage par parties de territoire national serait par ailleurs plus facile à organiser et de nature à éviter le risque d'un pic de besoin en main d'œuvre et d'un nouveau recours irraisonné à de la sous-traitance peu qualifiée impliquant de très gros risques de dommages collatéraux aux réseaux FTTH (cf. *l'organisation aberrante du mode STOC, spécificité française unique au monde qui met à mal des réseaux d'importance vitale totalement neufs ; cf. la réponse du 3 mars 2021 du Syndicat mixte à la consultation publique relative à la réalisation des raccordements FTTH sur tout le territoire*).

Obligations de complétude

Le Doubs ne partage pas la demande d'Orange d'une possibilité de fermeture du réseau cuivre dans une commune donnée, même si une partie résiduelle des locaux ne serait pas raccordable à la fibre (ou via une technologie alternative) : il estime que si un local était raccordé au cuivre, quel que soit son isolement, il doit pouvoir accéder à une connexion FTTH en substitution du cuivre historiquement déployé.

S'agissant des bâtiments neufs et par nature hors des parties urbanisées (exemple : exploitations agricoles et habitation de l'exploitant agricole attenante), le financement des nouveaux raccordements fibre devraient trouver des sources de financement spécifiques (cf. *infra*).

* *
*

Ce défi de la fin du cuivre de la décennie 2020-2030 recouvre plusieurs autres enjeux très sensibles du point de vue des collectivités :

Les collectivités sont très fréquemment saisies par leurs administrés sur des besoins d'un accès performant au numérique ; elles sont donc évidemment très soucieuses que cette transition technologique cuivre-fibre s'opère dans des conditions transparentes et sans aucun hiatus dans les usages numériques délivrés aux habitants, administrations, entreprises de leur territoire.

Des usages numériques particulièrement sensibles pour lesquels il est impératif que la fibre puisse prendre le relais

Dans les zones rurales, de nombreux services aux personnes âgées isolées fonctionnent sur le réseau cuivre. Ces applicatifs de téléassistance, téléalarme, ... devront impérativement pouvoir fonctionner sur la fibre.

Dans le Doubs, l'activité économique agricole est très présente (45 % de l'occupation du territoire) et assez dynamique avec une très large prédominance du système

bovin laitier. Un nombre très important d'exploitations se regroupent et font l'objet de réinstallations loin des zones habitées en application des règlements sanitaires. Elles se retrouvent ainsi *de facto* loin des infrastructures cuivre historiques.

Ces installations neuves, à proximité desquelles les exploitants construisent leur habitation et parfois des gîtes ruraux ou des points de vente directe, expriment un besoin immédiat de connectivité par la fibre optique nécessaire à leur activité économique, sur des liens de type professionnels ou non.

Les collectivités appellent l'attention de l'ARCEP sur les coûts très importants de desserte de ces sites par la fibre optique (en moyenne 30 000 à 50 000 € HT / site) sans aucun mécanisme de type « service universel » ou de péréquation nationale comme il pouvait en exister sur le cuivre jusqu'à récemment.

Génie civil télécom et droit de l'urbanisme

Sans concertation et avec une prévenance minimale, les collectivités et/ou leur OI se sont vus depuis 2022 dans l'obligation d'assurer des charges d'investissement de génie civil pour aller au droit des terrains des nouvelles constructions. Depuis 2021, Orange renvoie systématiquement sur « l'opérateur de zone FTTH ».

Cela constitue une rupture majeure dans les équilibres financiers du Plan France THD et des plans d'affaires des acteurs des RIP. Ceux-ci ont été construits sur le principe d'utiliser du génie civil télécom existant pour l'essentiel. Aucun mécanisme financier pérenne n'existe aujourd'hui pour accompagner des coûts auparavant péréqués par l'opérateur historique.

Les collectivités du Doubs soulignent par ailleurs l'aberration des règles d'accès au génie civil d'Orange qui, en présence de fourreaux Orange passant au droit d'un terrain, ne permettent pas la pose d'une chambre télécom sans fond et imposent des dépenses coûteuses de création de génie civil neuf par les collectivités.

Le droit de l'urbanisme n'est par ailleurs pas assez précis en matière de responsabilité des raccordements au réseau public de communications électroniques fixes. Des prescriptions formelles de l'opérateur RIP ou de son OI devraient être obligatoires pour l'obtention de toute autorisation de construire ou d'aménager.

Sur un autre plan, près de 50 % de l'occupation du territoire doubien est forestière avec de forts enjeux associés d'atteinte aux réseaux de communications fixes aériens, dont les tracés historiques ne suivaient pas forcément des bordures de voies publiques. Le Syndicat rappelle que ses engagements vis-à-vis des financements du FSN consistaient notamment à utiliser toutes les infrastructures existantes, y compris dans le cas de ces infrastructures aériennes occasionnant des coûts d'exploitation très élevés.

En parallèle de la dépose de réseaux cuivres, des réinvestissements de sécurisation et d'enfouissement seront donc nécessaires au-delà des travaux de premiers déploiements FTTH. Or ces coûts d'exploitation et de réinvestissements sont très mal appréhendés aujourd'hui par le secteur et nécessiteront des formes de péréquations compte-tenu des configurations territoriales différentes.

L'enjeu du devenir des infrastructures qui supportent ou contiennent le cuivre

Les collectivités du Doubs, via le Syndicat mixte, expriment leur vive inquiétude quant à la gestion postérieure au démantèlement du cuivre d'un colossal patrimoine d'infrastructures (des millions de poteaux et centaines de milliers de kilomètres de fourreaux) par Orange qui ne sera plus utilisateur à titre principal de ces ouvrages.

Cette appréhension est d'autant plus importante que les élus ruraux déplorent depuis longtemps de grandes difficultés dans le traitement par Orange des réparations d'infrastructures alors même que le cuivre est encore présent sur leur territoire (longs mois pour obtenir des réparations de poteaux cassés, de conduites souterraines obstruées, etc.).

Le Syndicat mixte fait le constat quotidien d'une illisibilité totale des partages de responsabilités entre l'opérateur national historique, propriétaire et gestionnaire d'infrastructures de génie civil et d'un réseau câblé cuivre (et parfois fibre pour des enjeux de couverture mobile), d'une part, et l'opérateur d'infrastructures fibre, dépositaire avec les porteurs de RIP, d'infrastructures de génie civil complémentaire et d'un réseau fibre. Cette intrication des rôles et la multiplicité des signalements lors d'incidents ou d'événements climatiques participent du mécontentement régulièrement manifesté par les élus ruraux.

Le déploiement du RIP FTTH a par ailleurs permis une remise en état massive d'ouvrages aériens d'Orange en grande partie prise en charge par des fonds publics. Entre 2014 et 2022, le Syndicat mixte a remplacé plus de 20 000 poteaux du réseau d'Orange (2 poteaux sur 10 en moyenne), dont une large part avec des tarifs de remboursement par OWF deux fois inférieurs aux coûts réels supportés issus de marchés publics de construction (même après la réévaluation de 209 € à 307 € issue de Décision n°2021-0657-RDPI de l'ARCEP en date du 27 mai 2021).

Les coûts de dépose

Orange met en avant des coûts de transition et de démantèlement sans jamais mettre en rapport les revenus qui pourraient être tirés de la revente du cuivre.

L'analyse n'est clairement pas complète et au vu des besoins massifs en cuivre pour la transition énergétique (décarbonation de l'industrie et des transports), la revente de ce cuivre est indéniablement une source importante de revenus pour Orange même en intégrant les coûts de dépose, transport et stockage du million de kilomètre de câbles.

Au surplus, les collectivités ayant investi dans des opérations de montée en débit devront également subir des coûts induits imprévus (dans le Doubs : 70 armoires PRM mises en service entre 2015 et 2019) non compensées par Orange.

* *
*

Enfin, au regard du programme de fermeture du réseau cuivre communiqué par Orange, le Syndicat n'émet pas d'observations particulières quant à une révision tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre. Il observe simplement que la tarification actuelle du dégroupage n'a pas empêché une très forte migration du cuivre vers la fibre (+ 300 % d'accès fibre entre janvier 2020 et janvier 2022 dans le Doubs).

Enfin, en écho aux observations précédemment formulées, le Syndicat souligne à nouveau que la qualité de service du cuivre conditionne aujourd'hui anormalement celle de la fibre (difficultés de réparation des poteaux, accessibilité compliquée au génie civil télécom d'Orange, notamment aérien suite au manque d'élagage depuis des années, etc.)

Fait à Valdahon, le

- 4 AVR. 2022

Le Président du Syndicat Mixte
Doubs Très Haut Débit,

Denis LEROUX



