



## Réponse d'InfraNum à la consultation publique de l'ARCEP



Consultation publique sur la fermeture du réseau de  
boucle locale cuivre d'Orange

4 avril 2022

Fédération fondatrice du comité stratégique de filière infrastructures numériques, InfraNum regroupe 222 membres industriels représentatifs de l'ensemble de la chaîne de valeur intervenant au service des territoires connectés ou à connecter. La fédération porte auprès des pouvoirs publics les positions communes préalablement établies au sein de commissions thématiques et validées par son conseil d'administration.

Dans le cadre de cette consultation ont été mobilisés les membres de la commission « régulation - réglementation » ainsi que des commissions « opérateurs d'infrastructure fibre », « opérateurs de services entreprise » et « performance – prévention - pérennité ».

Dans sa réponse, InfraNum souhaite ainsi réagir globalement aux documents soumis à consultation, en apportant des remarques complémentaires et des éléments de perspective sur la fermeture de la boucle locale cuivre.

## Contexte

L'année 2021 illustre une nouvelle fois l'excellent rythme des déploiements en France : plus de 5,6 millions de locaux ont été rendus raccordables en un an. Cette régularité, portée par les RIP, se traduit également par un nombre record d'abonnés sur les réseaux en fibre optique : plus de 14,5 millions de foyers ont souscrit à une offre fibre, soit une hausse de 28% en un an. En conséquence, les abonnements en haut débit ADSL déclinent : alors qu'ils étaient en baisse de 2,5 millions en 2020, la diminution s'est accélérée en 2021 avec 2,9 millions en moins.

Alors que la perspective de la fermeture du cuivre se précise, le chantier du déploiement de la fibre se poursuit. En dépit d'évolutions salutaires ces dernières années, plusieurs mesures réglementaires seraient de nature à faciliter le travail de terrain et à lever les derniers freins opérationnels. Il est essentiel que toutes les parties prenantes publiques prennent des décisions pour s'assurer de la faisabilité d'une généralisation de la fibre à l'horizon 2025 : mise en place du nouveau service universel, nouveaux financements pour les raccordements complexes, régulation tarifaire sur les raccordements, bonne articulation entre les détenteurs de permis de construire et les opérateurs d'immeuble...

C'est dans ce contexte que l'opérateur historique a dévoilé son projet de plan de fermeture de la boucle locale cuivre, étape essentielle qui contribue à la modernisation de nos infrastructures et plus largement à la modernisation numérique de la France. Cette fermeture, annoncée par Orange en décembre 2019, permettra une substitution totale du réseau cuivre par la fibre optique.

Dans sa décision n°2020-1446 du 15 décembre 2020, l'Arcep a fixé les conditions devant être respectées par Orange pour lui permettre de procéder à la fermeture de la boucle locale cuivre. Cette décision précise que l'opérateur historique notifie à l'autorité un programme détaillé de fermeture, objet de la présente consultation.

## Impliquer tous les acteurs de la filière pour réussir la transition vers la fibre

La fermeture du réseau cuivre est une étape importante dans l'atteinte des objectifs de la société du Gigabit et du Plan France Très Haut Débit. Afin que celle-ci soit un succès, au bénéfice des foyers, des entreprises et des sites publics, il est essentiel d'impliquer tous les acteurs de la filière des infrastructures numériques : opérateurs d'infrastructure, opérateurs commerciaux, bureaux d'études, intégrateurs, constructeurs sans oublier les centres de formation qui devront proposer des formations adaptées au décommissionnement.

### Clarifier les enjeux opérationnels de l'extinction du réseau cuivre

Afin de permettre à l'ensemble des parties prenantes de s'organiser et de contribuer efficacement à la réussite de la fermeture du réseau cuivre, InfraNum considère qu'il appartient à Orange, sous le contrôle de l'ARCEP, d'apporter certaines informations complémentaires à son plan de fermeture :

- mettre à disposition des opérateurs d'infrastructure fibre toutes les informations utiles de nature à permettre le bon dimensionnement des réseaux FTTH et la répliquabilité des offres de gros existantes sur le cuivre, et assurer que le choix des lots de communes puissent se faire en concertation avec les opérateurs d'infrastructure ;
- préciser les modalités opérationnelles de dépose du réseau cuivre avec un plan complémentaire. En effet, le plan soumis à consultation ne précise pas dans quelles conditions les lignes de cuivre seront retirées, et de quelle façon et sous quel délai seront mobilisés les sous-traitants (des études de désaturation à la désinstallation). Ces éléments sont à même de donner des indications essentielles à ces acteurs qui ont besoin de prévisibilité pour prévoir les capacités adéquates. Il serait par ailleurs pertinent pour les acteurs de disposer du détail des pratiques et manipulations réalisées lors des fermetures techniques et commerciales (déroulés d'interventions dans les zones tests). La fédération considère que cette transition doit se faire de manière transparente, notamment sur les coûts réels engagés par commune, donnant accès à tous les outils opérationnels aux acteurs concernés par cette transformation ;
- préciser les mesures prises par Orange pour garantir l'intégrité des réseaux FTTH qui partagent avec la boucle locale cuivre les mêmes infrastructures d'accueil ;
- préciser les conditions d'entretien des infrastructures de génie civil après la dépose du cuivre ainsi que les engagements d'Orange concernant la prise en charge de certaines opérations de vie de réseau (dévoisement, enfouissement, etc.) ;
- détailler les engagements d'Orange pour garantir un haut niveau d'accès aux infrastructures de génie civil pendant la période de fermeture technique du réseau cuivre ainsi qu'un haut niveau de qualité de service.

## Mieux cadencer les fermetures techniques

InfraNum accueille avec intérêt la publication du calendrier des fermetures commerciales et techniques. Celui-ci pourrait être néanmoins plus ambitieux et présenter une fermeture technique mieux cadencée avec une montée en charge plus progressive. Les délais entre la fermeture technique et la fermeture commerciale, notamment pour les derniers lots, dépassent largement le délai de prévenance de 36 mois. Cet allongement ne nous semble pas nécessaire et présente un risque pour des foyers qui vont attendre le dernier moment pour changer d'offre. Ces lots regroupent à chaque étape un nombre très important de foyers, ce qui peut remettre en cause l'effectivité de la fermeture commerciale aux dates indiquées. De plus, les données communiquées, indiquées à titre illustratif, n'engagent pas l'opérateur historique, ce qui, là aussi, pose un problème concernant l'effectivité des fermetures commerciales et techniques. Un plan plus précis et engageant Orange doit être mis à disposition des acteurs de la filière afin d'assurer une transition plus souple et effective des abonnés ADSL vers la fibre.

Par ailleurs, InfraNum souhaite que les différents acteurs puissent disposer d'une vision à long terme des interventions prévues par Orange et notamment avec l'ajout d'un critère de prévisibilité des lots de communes éligibles.

Le plan de fermeture de l'opérateur historique évoluera nécessairement en fonction des retours des différentes parties prenantes à cette consultation publique mais aussi en fonction de la réalité de l'avancement de la complétude. C'est pourquoi InfraNum souhaite qu'une clause d'évolution du plan soit intégrée afin de permettre amendements et ajustements techniques sur des points plus précis, mais aussi de permettre un bilan de « mi-parcours » en 2025 pour faire le point sur les premières fermetures techniques.

## Mettre en œuvre un plan de communication qui associe les parties prenantes

La fermeture de la boucle locale cuivre ne sera un succès que si un plan de communication grand public est mis en œuvre. Parce qu'elle implique la transition vers des offres en fibre déployées par les opérateurs d'infrastructure, il est essentiel d'y associer toutes les parties prenantes à travers la création d'une instance nationale rassemblant l'État, le régulateur, les fédérations professionnelles, les opérateurs d'infrastructure et les opérateurs commerciaux.

Le plan de communication doit s'accompagner d'une information claire et accessible au niveau national, ainsi qu'une communication locale, dans des lots ciblés en lien avec les communes afin de permettre une migration la plus large possible. S'appuyant sur les mairies et les opérateurs commerciaux, les opérateurs d'infrastructure doivent participer conjointement à des actions de sensibilisation et d'accompagnement des clients, et notamment ceux qui nécessitent plus d'attention : les personnes âgées ou les clients disposant de peu de ressources.

## Augmenter le tarif du dégroupage ne permettra pas d'atteindre la généralisation de la fibre

### Des effets d'incitation qui restent à démontrer

L'Arcep évoque dans la consultation publique plusieurs scénarios autour de l'augmentation du tarif de dégroupage, et demande aux parties prenantes de les commenter. InfraNum souhaite que l'Autorité argumente son choix et fasse part aux acteurs des différentes études économiques qui ont prévalu pour l'établissement de ces scénarios.

Les effets d'incitation d'augmentation du tarif de dégroupage n'auront pas les effets escomptés, et ce, pour plusieurs raisons. La fermeture commerciale du réseau cuivre est déjà en marche, avec une diminution l'année dernière de près de 3 millions d'abonnés à une offre ADSL (et par conséquent un rythme de nouveaux abonnés au FttH toujours élevé). Si ce rythme se poursuit, au fur et à mesure de la couverture du territoire en FttH, un grand nombre de foyers aura migré avant la fermeture officielle.

Si l'on peut parier qu'une communication à l'échelle nationale touchera efficacement une partie de la population, il y a un risque important pour qu'une part résiduelle y soit hermétique et soit directement impactée par l'augmentation des tarifs. Cette mesure peut donc apparaître comme inégalitaire car elle impactera des publics qui chercheront à garder leur offre ADSL jusqu'à la fermeture technique. La nécessité de réaliser des travaux sur le domaine privé représentera une difficulté pour certains foyers qui n'auront pas les moyens de les réaliser.

### Un réel besoin de financement public pour les raccordements complexes

Aujourd'hui, une partie des raccordements, qu'InfraNum estime à environ 5% des locaux (2,1 millions de foyers), peut être caractérisée de « longs » ou « complexes ». Ces raccordements, au coût élevé, risquent, en l'absence de dispositif spécifique, d'une part, de ne pas être réalisés et d'autre part, dans l'hypothèse de leur réalisation, de fragiliser l'équilibre économique de certains réseaux d'initiative publique (RIP). L'État a décidé de mobiliser 150 millions d'€ du Plan de relance pour accompagner la réalisation de ces raccordements les plus difficiles. Comme InfraNum l'a rappelé dans le cadre de sa réponse à la consultation publique de la DGE du 28 janvier 2022 sur les raccordements complexes, cette enveloppe est globalement insuffisante pour assurer le raccordement de tous les Français au FttH. Le raccordement « complexe » de ces locaux restera gelé tant que la question de la prise en charge financière des coûts ne sera pas résolue.

Le plan de fermeture du réseau cuivre projeté par Orange ne pourra être réalisé que si tous les foyers sont en mesure d'être raccordés. Or, sans financement public supplémentaire la généralisation de la fibre ne pourra être achevée. L'État doit orienter ses efforts sur la mobilisation de ressources supplémentaires pour assurer le financement des raccordements les plus complexes et non l'augmentation du tarif de dégroupage qui aurait pour effet de pénaliser un public non raccordable, moins appétant à la fibre ou dénué des moyens de réaliser les travaux privatifs nécessaires à leur raccordement.

## Tenir compte de la spécificité du marché entreprise

Le marché entreprise s'appuie aujourd'hui très largement sur le cuivre qui permet aux opérateurs commerciaux de proposer des offres très complètes et qualitatives. Comme le grand public, les entreprises doivent être concernées par une communication large au discours adaptée à leurs spécificités. En raison de la situation concurrentielle sur le marché, cette communication doit impliquer l'ensemble des opérateurs commerciaux.

Cette communication est d'autant plus importante pour encourager les migrations, que les entreprises, peu sensibles au signal prix, ne font pas l'objet d'informations précises dans le plan d'Orange. Il est à noter qu'en raison des parts de marché importantes d'un nombre réduit d'acteurs, l'augmentation du tarif de dégroupage représente un risque. En effet, les opérateurs commerciaux n'exerçant pas une influence significative sur le marché risquent de pas répercuter l'augmentation du tarif sur leurs prix, réduisant ainsi leurs marges, afin de maintenir leurs parts de marché.

Les entreprises sont en revanche beaucoup plus sensibles au problème de répliquabilité des offres présentes sur le réseau cuivre sur la boucle locale optique mutualisée ou dédiée, au risque, en cas de carence, d'une inadéquation à leurs besoins spécifiques - principalement sur la qualité de service sur laquelle s'engagent auprès des entreprises les opérateurs commerciaux (IMS, GTR, GTD, taux de perte de paquet, temps de transit, gigue...).

De façon générale, dans le contexte de la fermeture du cuivre, le régulateur doit plus que jamais s'assurer de l'application des décisions des analyses de marchés et notamment de la bonne disponibilité d'accès fibres - en particulier activées - sur l'ensemble du territoire et avec toutes les technologies. Cette disponibilité des offres n'est aujourd'hui toujours pas assurée. Celle-ci doit se faire sans décalage temporel avec ce qui se fait sur le marché de détail, et dans des conditions raisonnables, y compris pour la collecte des accès à l'échelle nationale.

Enfin, la fédération souhaite alerter l'Arcep sur la situation des RIP 1G qui nécessite une réflexion sur leur transition. Ces délégations de service public offrent aujourd'hui un accès internet à plusieurs milliers d'entreprises.