

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



Consultation publique synthèse des travaux sur les modalités
tarifaires des raccordements finals des réseaux en fibre
optique jusqu'à l'abonné

13 février 2023

La fédération InfraNum, fondée en 2012 pour structurer la filière industrielle et contribuer au développement des infrastructures numériques, regroupe aujourd'hui 230 membres et accompagne la transformation numérique des territoires. Forte de son expérience et de sa représentativité au sein de la filière des infrastructures numériques, InfraNum est le porte-parole des activités de ses membres représentant l'ensemble de l'écosystème : opérateurs commerciaux et d'infrastructure fixe et mobile, constructeurs, intégrateurs, équipementiers, bureaux d'études et les centres de formation. Elle 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 la réponse à la consultation « synthèse des travaux sur les modalités tarifaires des raccordements finals des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné », InfraNum a mobilisé les membres de sa commission régulation-réglementation.

Dans sa réponse, InfraNum souhaite ainsi réagir globalement au document soumis à consultation, en apportant des remarques complémentaires et des éléments comparatifs sur ce sujet.

Contexte

La crise sanitaire a rendu le numérique indispensable aux activités économiques et a exacerbé la nécessité de l'accès à un internet performant dans les logements, entreprises et administrations. Les membres de la fédération ont assuré le maintien du rythme des déploiements FttH, avec près de 5 millions de foyers et entreprises rendus éligibles annuellement depuis 2020. L'objectif gouvernemental de couverture en fibre optique est devenu une réalité grâce à la mobilisation de toute la filière, qui travaille à assurer des infrastructures performantes et de qualité.

Dans le cadre de la présente consultation publique, l'ARCEP traite la question majeure des enjeux relatifs aux raccordements finals FttH et notamment des problématiques financières et opérationnelles rencontrées par ses membres. InfraNum considère qu'il est essentiel que tous les raccordements puissent se faire dans des conditions économiques viables afin qu'ils ne soient pas délaissés, ou réalisés à une date incertaine, et qu'ils ne créent pas à nouveau une inégalité de traitement entre usagers finaux selon la zone dans laquelle ils se trouvent. C'est pourquoi InfraNum considère que la réalisation des raccordements non-standards, et en particulier celle des raccordements complexes, est à traiter en priorité, notamment dans la perspective de la fermeture du réseau cuivre.

InfraNum milite également pour que l'ensemble de la chaîne de valeur intervenant dans la réalisation des raccordements soit rémunérée de façon équitable et raisonnable, qu'il s'agisse des raccordements intervenant sur le terrain ou de l'opérateur d'infrastructure en charge du pilotage et du contrôle des raccordements. Ce dernier point en particulier mériterait d'être traité par l'ARCEP dans son document final.

I. Encadrer la réalisation opérationnelle et le financement des raccordements non-standards

L'Observatoire du Très Haut Débit, publié le 1er juin 2022 par InfraNum, la Banque des Territoires et l'Avicca relève que les raccordements complexes représentent 3% du total des raccordements en zone RIP, soit 450 000 locaux. L'étude estime que 2,2 milliards d'€ d'investissements supplémentaires sur le domaine public seront nécessaires dans cette même zone. Il est par ailleurs utile de rappeler que la problématique des raccordements complexes ou longs est nationale bien qu'elle soit plus importante en zone moins dense.

Ces raccordements engendrent notamment des surcoûts liés aux travaux de génie civil en domaine public jusqu'ici non pris en compte par les acteurs et qui constituent un frein majeur au raccordement

final de tous les locaux. La question du recouvrement de ces coûts est dès lors centrale afin de garantir que ces raccordements soient traités. De même, certains raccordements très longs (par exemple, au-delà de 500 m) pourraient nécessiter des ressources et équipements spécifiques.

Il est essentiel que les règles du jeu technique et économique de ces raccordements soient parfaitement définies et partagées pour garantir la réalisation d'un maximum de raccordements dans un contexte de fermeture du réseau cuivre.

A. Donner aux opérateurs d'infrastructure la possibilité de réaliser certains raccordements non-standards en mode OI

Dans le document soumis à consultation publique, l'ARCEP propose de réaliser « des raccordements non-standards en mode OI au cas par cas ». InfraNum souscrit à cette proposition avec pour objectif de débloquer certaines situations problématiques qui menacent l'atteinte de la généralisation de la fibre et dans la perspective de la fermeture du réseau cuivre, dans le respect de l'équilibre économique de la filière et des engagements pris en termes de qualité.

Néanmoins, plusieurs questions subsistent concernant le processus et les modalités techniques permettant à l'opérateur d'infrastructure de réaliser ces raccordements, en particulier les raccordements les plus complexes et coûteux, en mode OI.

L'adoption de cette proposition doit être conditionnée :

- à la définition précise des éléments permettant le passage en mode OI,
- à la mise à disposition des informations nécessaires par l'opérateur commercial à l'opérateur d'infrastructure : l'opérateur d'infrastructure et l'opérateur commercial doivent pouvoir échanger *via* les flux et processus du mode OI normalisés par Interop qui ne sont aujourd'hui pas développés chez la plupart des opérateurs commerciaux, or, actuellement, la majorité des cas complexes sont identifiés au moment de la tentative de raccordement par l'opérateur commercial,
- à la prise en compte des coûts liés au développement des outils de pilotage et au dimensionnement des équipes de l'opérateur d'infrastructure pour industrialiser la réalisation des raccordements complexes.

InfraNum estime que le processus et les conditions d'application doivent être définis par l'ARCEP, en concertation avec les acteurs de la filière, notamment concernant l'identification des cas, les modalités de commande, de réalisation et de facturation par les opérateurs d'infrastructure. Les membres de la fédération s'interrogent également sur la possibilité de systématiser le processus d'identification avec des données comparables (taux d'échec) pour réduire les coûts associés au traitement des cas un par un.

B. Des modalités de financement précises et claires

Suite à l'étude menée par l'ANCT et la DGE en 2021 consistant à cibler et chiffrer les actions qui pourraient être engagées par l'action publique pour lever les obstacles à la réalisation du raccordement final, l'État a apporté une contribution supplémentaire. InfraNum souligne que cette enveloppe de 150 millions d'euros n'est d'une part pas suffisante pour permettre la réalisation du raccordement complexe et est, d'autre part, difficilement mobilisable par les collectivités. Force est de constater que malgré les problèmes persistants en zone RIP et en zone moins dense, le dispositif actuel a fait l'objet de peu de demandes de la part des collectivités du fait d'un cahier des charges complexe.

InfraNum estime que ce dispositif n'est pas à la hauteur de l'enjeu.

Pour faciliter le financement des raccordements complexes, l'ARCEP indique dans son document que les opérateurs d'infrastructure pourraient être légitimes à recouvrer leurs coûts *via* les tarifs récurrents PM-PBO.

InfraNum estime que la répercussion du coût des raccordements complexes sur le tarif du segment PM-PBO, propre à chaque réseau FTTH peut être une solution de premier rang. Elle ne permet néanmoins pas d'atténuer suffisamment le coût des raccordements complexes de certaines zones moins denses. Une péréquation tarifaire nationale permettrait de tenir compte de l'hétérogénéité du territoire, *via*, par exemple, la mise en place d'une structure nationale :

- qui prendrait financièrement à sa charge la construction des tronçons de génie civil permettant d'assurer la complétude
- et qui assurerait la péréquation nationale, avec répercussion du coût des raccordements complexes sur le segment PM-PBO.

II. Assurer la fourniture des infrastructures de raccordement final sur le domaine public et pour les constructions neuves

A. Définir la responsabilité de la réalisation des infrastructures d'accueil sur le domaine public

L'ARCEP indique que dans le cas particulier des constructions neuves, l'opérateur d'infrastructure est responsable de la fourniture des infrastructures d'accueil du raccordement final sur le domaine public jusqu'à l'intérieur de la zone formée par le droit du terrain. L'ARCEP indique également qu'en dehors du cas des constructions neuves, la responsabilité de l'opérateur d'infrastructure quant à la construction du génie civil manquant s'étend jusqu'à la limite de propriété privée, y compris au droit du terrain.

InfraNum estime que dans le cas particulier des constructions neuves, l'opérateur d'infrastructure est responsable de la fourniture des infrastructures du raccordement final sur le domaine public jusqu'à la limite de la zone formée par le droit du terrain pour permettre le branchement des équipements propres aux infrastructures d'accueil, c'est-à-dire que la partie du droit du terrain relève de la responsabilité du bénéficiaire de l'autorisation de construire.

Hors cas des constructions neuves, InfraNum estime que l'opérateur d'infrastructure a la responsabilité de s'assurer de l'existence d'infrastructures mobilisables sur la partie qui s'étend jusqu'à la limite de la propriété privée, y compris sur la partie du droit du terrain.

InfraNum attire l'attention de l'ARCEP sur le fait que l'article L. 332-15 du code de l'urbanisme doit être adapté et clarifié pour être en adéquation avec les responsabilités reconnues dans la filière.

Pour la partie travaux, dans les deux cas, InfraNum tient à souligner les difficultés rencontrées par les opérateurs d'infrastructure relatifs à la prise en charge de la construction de tous petits tronçons de génie civil. InfraNum considère que la mise en place d'une structure nationale qui prendrait à sa charge la construction au niveau national de tous ces petits tronçons serait de nature à simplifier et accélérer la réalisation des raccordements finals nécessitant la construction de génie civil.

B. Donner la possibilité aux pétitionnaires immobiliers d'anticiper le raccordement en fibre optique des constructions neuves

La nécessaire reprise en main du raccordement en fibre des constructions neuves par les opérateurs d'infrastructure FttH ne sont pas sans difficultés et peuvent appeler des modifications du cadre existant pour éviter des retards ou des échecs de raccordement.

La fédération souhaite que le constructeur ou le promoteur s'identifie auprès de l'opérateur d'immeuble en fibre optique dès l'obtention du permis de construire, du permis d'aménager ou pour l'obtention de la déclaration d'ouverture de chantier. Dans cette perspective, InfraNum travaille avec la DGE pour permettre aux opérateurs d'infrastructure d'obtenir les informations nécessaires à l'adduction des nouveaux locaux. En parallèle, le travail de l'ARCEP relatif à l'élaboration d'un guide pratique à destination des particuliers sur l'immobilier neuf demeure une attente forte de la part des opérateurs d'infrastructure, facilitant la prise de contact pour la déclaration des projets immobiliers.

InfraNum assure sa participation aux travaux en cours pour lever les freins existants à la manifestation des promoteurs auprès de l'opérateur d'infrastructure lors de la construction de nouveaux locaux, éligibles au raccordement final.

III. Les investissements de la filière afin de garantir la conformité et la qualité des raccordements à la fibre optique

En réponse à la sollicitation du ministre et de l'ARCEP le 13 avril 2022, InfraNum et la fédération française des télécoms ont présenté un plan d'action au travers duquel l'ensemble de la filière s'est engagée à mettre en place des solutions permettant d'améliorer la qualité des raccordements, notamment en renforçant la formation des intervenants.

Les mesures prises par les opérateurs et les entreprises visent à s'assurer que toutes les interventions sur les réseaux soient conditionnées à une fiabilisation des compétences des entreprises sous-traitantes et de chaque intervenant selon un principe déclaratif reposant sur la responsabilisation des acteurs et permettant une mise en œuvre rapide, cohérente avec le rythme des raccordements. L'ensemble de la filière, opérateurs d'infrastructures, opérateurs commerciaux et entreprises partenaires intervenant sur les réseaux, a convergé sur un socle de compétences individuelles essentielles et a établi le cadre d'un référentiel devant être reconnu comme référentiel unique national. Les opérateurs se sont engagés à optimiser et intensifier les contrôles terrains et les échanges d'informations pour s'assurer du respect de ce référentiel. Cette intensification est expérimentée sur une vingtaine de territoires depuis le T4 2022 et est actuellement en phase de montée en puissance.

Dans un contexte où l'ensemble des acteurs du raccordement final sont plus que jamais mobilisés sur la qualité des interventions, InfraNum rappelle néanmoins que l'introduction de grilles tarifaires, et leur application effective, permettant aux raccordeurs de réaliser les interventions en toute sécurité et selon les règles de l'art, est primordiale.

IV. Assurer une juste rémunération de l'ensemble des acteurs impliqués dans la réalisation des raccordements finals

Concernant le coût de construction d'un raccordement final standard, l'ARCEP s'appuie sur le modèle de 2019 qui, selon InfraNum, ne traduit pas la réalité financière actuelle. En effet, la modélisation de l'ARCEP se fonde sur un raccordement type qui ne reflète pas la réalité du terrain et la diversité des territoires. InfraNum souligne également l'importance de tenir compte des retours d'expérience en zone RIP dont la filière peut bénéficier aujourd'hui, ce qui n'était pas le cas en 2019.

La fédération recommande une mise à jour du modèle théorique de 2019 en tenant compte, à la fois, de l'évolution du contexte économique, de la diversité des raccordements et des territoires, ainsi que des retours d'expérience de la zone RIP.

A. Tenir compte des coûts de pilotage associés au mode STOC de l'opérateur d'infrastructure

Si dans son document, l'ARCEP estime une part de coûts indirects pour les opérateurs commerciaux pour la réalisation des raccordements, aucun coût n'est estimé pour les opérateurs d'infrastructure, pourtant identifiés comme les principaux responsables du pilotage et du contrôle des raccordements finals FTTH. InfraNum invite l'ARCEP à intégrer dans son document final ces coûts de pilotage et de développement SI supportés par les opérateurs d'infrastructure dans la gestion du mode STOC. La prise en compte de ces coûts est nécessaire pour assurer une juste rémunération à l'ensemble des acteurs de la chaîne et une éventuelle réévaluation des tarifs d'usage.

La fédération InfraNum suggère à l'ARCEP de mener une étude sur le niveau de tarif pertinent au niveau national en tenant compte des coûts de pilotage par les opérateurs d'infrastructure liés au mode STOC.

B. Assurer un juste partage de la valeur à l'ensemble des acteurs de la filière

InfraNum souhaite enfin soulever l'enjeu de la juste rémunération à toutes les étapes de la chaîne de sous-traitance pour assurer la sécurité et le respect des règles de l'art lors des interventions sur les réseaux.

InfraNum estime pertinent que l'ARCEP soutienne la réalisation d'une étude sur la réalité économique de la filière et le partage de la valeur entre les différents niveaux de sous-traitance et soutiendrait cette étude.
