

RECOMMANDATION

Cohérence des déploiements des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné

24 juillet 2018

Recommandation
de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 24 juillet 2018
relative à la cohérence des déploiements
des réseaux en fibre optique jusqu’à l’abonné

Sommaire

1	Introduction.....	4
1.1	La cohérence des déploiements en fibre optique jusqu’à l’abonné est un enjeu important.	4
1.2	Des orientations supplémentaires sur les modalités de mise en œuvre de la cohérence des déploiements apparaissent nécessaires	5
2	L’existence de trois risques d’atteinte à la cohérence des déploiements en fibre optique jusqu’à l’abonné : la superposition inefficace des réseaux, la préemption et l’écramage.....	5
2.1	Conséquences de la préemption d’un territoire par un acteur lorsqu’elle n’est pas rapidement suivie de déploiements effectifs.....	6
2.2	Conséquences de la superposition inefficace des réseaux sur l’aménagement des territoires en fibre optique et le développement de la concurrence au bénéfice des utilisateurs finals.....	7
2.3	Conséquences de l’écramage.....	9
3	Modalités d’application des dispositions du cadre législatif et réglementaire en vigueur relatives à la cohérence des déploiements en dehors des zones très denses.....	10
3.1	Rappel de l’obligation relative à la maille de mise en cohérence du déploiement	11
3.1.1	<i>L’obligation de partition à une maille géographique plus large.....</i>	<i>11</i>
3.1.2	<i>Une obligation visant à garantir la cohérence des déploiements</i>	<i>15</i>
3.1.3	<i>L’obligation de complétude ne s’applique pas aux ZAPM « cohérentes potentielles »</i>	<i>15</i>
3.2	Prévenir la préemption d’un territoire par un acteur, lorsque la déclaration d’une ZAPM « cible » n’est pas rapidement suivie de déploiements effectifs.....	16
3.2.1	<i>La déclaration en statut « cible » d’une ZAPM marque le point de départ des déploiements</i>	<i>16</i>
3.2.2	<i>La déclaration d’une ZAPM en statut « cible » devrait être rapidement suivie par des déploiements</i>	<i>20</i>
3.3	Prévenir la superposition inefficace des réseaux due à des déploiements non coordonnés d’infrastructures.....	21
3.3.1	<i>La consultation préalable permet d’établir un découpage en zones arrière de point de mutualisation et une localisation du point de mutualisation de référence</i>	<i>21</i>
3.4	Prévenir l’écramage : le non déploiement de certaines poches conduisant à des trous de couverture durables	23
3.4.1	<i>La règle de complétude s’apprécie au niveau du seuil réglementaire de 1 000 lignes.....</i>	<i>24</i>
3.4.2	<i>Les ZAPM « cohérentes potentielles » doivent permettre de regrouper 1 000 lignes</i>	<i>24</i>

4 L’Autorité estime nécessaire l’application de la présente recommandation aux poches de basse densité des zones très denses 25

1 Introduction

1.1 La cohérence des déploiements en fibre optique jusqu'à l'abonné est un enjeu important

Dans un avis¹ rendu à la demande du Sénat le 23 octobre 2017, l'Autorité rappelait que « [l']ouverture du secteur des communications électroniques à la concurrence a été principalement marquée par l'introduction du principe de libre établissement des réseaux dans notre droit positif. Le principe de mutualisation de la partie terminale des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné posé par le législateur et les décisions de l'Arcep permettent de concilier la liberté des opérateurs d'établir des réseaux, d'une part, de les commercialiser sur le marché de détail, d'autre part, et enfin celle des utilisateurs finals de choisir leur opérateur sans multiplier les nuisances domestiques.

« C'est dans cet esprit que le cadre réglementaire établi par l'Arcep : (i) confère aux acteurs les outils pour articuler leurs déploiements – règles d'articulation – ; et (ii) impose aux acteurs des règles pour garantir un accès effectif des tiers à l'ensemble des locaux – règles de complétude –. Dans ce cadre, l'Arcep a estimé raisonnable et proportionné : d'une part, d'inciter les opérateurs à organiser le déploiement des réseaux en fibre optique à la maille dite « technique », c'est-à-dire au niveau de l'unité élémentaire de l'architecture de ces réseaux, et de partager l'accès au niveau du point dit « de mutualisation » qui la dessert, et d'autre part, d'imposer que l'ensemble de la maille technique soit couverte dans un délai raisonnable, aussi bien dans un souci d'efficacité économique que de couverture homogène des territoires.

« Jusqu'ici les modalités concrètes de déploiement des opérateurs n'ont pas appelé de précision particulière des décisions de l'Arcep. Toutefois, il apparaît que certains opérateurs pourraient s'engager dans des déploiements consistant dans des superpositions inefficaces entraînant un accroissement du coût global du déploiement et une moindre homogénéité de la couverture des territoires, au détriment de l'utilisateur final. Des opérateurs pourraient également être tentés de détourner les règles pour s'engager dans des pratiques relevant de la préemption, en « occupant le terrain » pour s'approprier des zones mais sans la volonté de déployer rapidement le réseau. »

L'Autorité envisageait dans ce même avis de recourir, afin de répondre à ces risques, notamment « [à des] précisions ou [...] aménagements à la marge des règles actuelles d'articulation et de complétude ».

La présente recommandation vise, d'une part, à donner de la visibilité sur la portée du cadre réglementaire actuel et, d'autre part, à partager la vision de l'Autorité sur les actions qu'elle estime efficaces et raisonnables à mener par les opérateurs dans le cadre des déploiements FttH pour réaliser les objectifs de régulation prévus à l'article L. 32-1 du code des postes et des communications électroniques (CPCE), en particulier le développement des investissements et l'aménagement numérique des territoires, et ainsi permettre d'assurer la cohérence des déploiements et la couverture homogène des zones desservies.

À cet égard, la présente recommandation s'inscrit dans la démarche annoncée par l'Autorité qui, à ce stade, entend formuler des préconisations et proposer des réponses à certaines problématiques identifiées par l'Autorité en matière de complétude, telles que « la précision du point de départ de ce

¹ Avis n° 2017-1293 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 23 octobre 2017 rendu à la demande du Sénat et portant sur la couverture numérique des territoires, p. 13.

même délai de complétude, la trajectoire des déploiements ou encore le renforcement de la cohérence des zones arrière de point de mutualisation. »²

1.2 Des orientations supplémentaires sur les modalités de mise en œuvre de la cohérence des déploiements apparaissent nécessaires

Comme l’Autorité a pu le présenter dans le projet de recommandation mis en consultation publique au deuxième trimestre 2018, plusieurs opérateurs se sont lancés, à partir de mi-2016, dans des projets de déploiements souvent non coordonnés sur un nombre significatif de communes. L’absence d’articulation de ces projets a alimenté des craintes de voir se préparer des déploiements non cohérents à grande échelle, alors même que ces situations se matérialisaient de manière localisée dans certains territoires.

Ainsi, l’Autorité a estimé utile de prévoir une recommandation pour apporter des précisions sur l’application des dispositions du cadre réglementaire relatives à la cohérence des déploiements des réseaux en fibre optique jusqu’à l’abonné (FttH – *Fibre to the Home*) et ainsi assurer leur pleine mise en œuvre par les opérateurs.

L’Arcep a échangé avec l’ensemble du secteur au quatrième trimestre 2017 et au premier trimestre 2018 afin de préparer un projet de recommandation. Ce projet a été mis en consultation publique du 31 mars 2018 au 15 mai 2018. L’Autorité a tenu compte, dans la présente recommandation, des demandes de précision formulées par les acteurs dans le cadre de la consultation publique.

2 L’existence de trois risques d’atteinte à la cohérence des déploiements en fibre optique jusqu’à l’abonné : la superposition inefficace des réseaux, la préemption et l’écramage

L’Autorité a pu être amenée à observer chez les opérateurs d’immeubles trois types de comportements susceptibles d’empêcher la bonne articulation, et par voie de conséquence la cohérence, des déploiements de réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique en dehors des zones très denses :

- la **superposition inefficace des réseaux** en fibre optique due à des déploiements non coordonnés d’infrastructures par plusieurs opérateurs d’infrastructure ;
- la **préemption** d’un territoire par un opérateur d’infrastructure lorsque la consultation préalable aux déploiements de réseaux en fibre optique n’est pas rapidement suivie de déploiements effectifs ; elle est à la fois susceptible de ralentir les déploiements, mais également de favoriser en réaction des déploiements en superposition ;
- l’**écramage** de territoires dû à l’absence de déploiements de réseaux en fibre optique dans certains secteurs, pouvant conduire à des trous de couverture durables.

Ces comportements sont susceptibles d’avoir des conséquences contraires aux objectifs poursuivis par l’Autorité et en particulier avec les objectifs fixés par le législateur au 3° et 4° du II de l’article L. 32-1 du code des postes et communications électroniques (CPCE), à savoir : « *[l]e développement de l’investissement, de l’innovation et de la compétitivité dans le secteur des communications*

² *Ibid.*

électroniques », d'une part, et « [l']aménagement et l'intérêt des territoires et la diversité de la concurrence dans les territoires », d'autre part. Plus particulièrement, ces comportements sont susceptibles de contrevenir aux objectifs de cohérence des déploiements et de couverture homogène des zones desservies par les réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné, rappelés par l'article L. 34-8-3 du CPCE³. En effet, la superposition inefficace des réseaux est susceptible d'obérer l'aménagement du territoire et la diversité de la concurrence ; la préemption est susceptible de freiner le développement de l'investissement et la diversité de la concurrence dans les territoires ; l'écrémage est susceptible d'entrer en contradiction avec l'aménagement et l'intérêt des territoires et la diversité de la concurrence dans les territoires. Les conséquences de ces comportements sont détaillées dans les trois paragraphes suivants.

2.1 Conséquences de la préemption d'un territoire par un acteur lorsqu'elle n'est pas rapidement suivie de déploiements effectifs

a) Définition donnée à la notion de préemption dans la présente recommandation

La préemption consiste pour un opérateur d'infrastructure à déclarer un projet de déploiement sur un territoire avec notamment pour effet de dissuader d'autres acteurs de déployer leurs propres réseaux sur ce même territoire.

Le cadre symétrique de l'Arcep relatif à l'accès aux lignes à très haut débit en fibre optique a été élaboré de façon à éviter la superposition inefficace de déploiements non coordonnés sur une même zone. La déclaration d'un projet de déploiement devrait donc conduire tout autre acteur à ne pas déployer de réseau FttH sur ce territoire pour éviter des superpositions inefficaces. Ainsi, en pratique, l'opérateur ayant déclaré ce projet pourrait considérer cette zone comme lui étant « réservée » et pourrait temporiser ses déploiements.

b) Conséquences sur l'équipement du territoire en réseaux à très haut débit

Dès lors qu'il existe des zones sur lesquelles une déclaration préalable aux déploiements n'est pas rapidement suivie de déploiements effectifs, ce type de comportement prive tout opérateur ne souhaitant pas effectuer des déploiements qui risqueraient d'être économiquement inefficaces de la possibilité de proposer ses services sur le territoire concerné en accédant au réseau de l'opérateur ayant déclaré cette zone. Le territoire en question se trouve alors privé de réseaux à très haut débit tant que l'opérateur ayant déclaré la zone ne procède pas à ses déploiements.

c) Conséquences sur la diversité de la concurrence sur le marché de détail

Dans un avis n° 10-A-07 du 17 mars 2010⁴, l'Autorité de la concurrence rappelait les « enjeux concurrentiels » engendrés par la « préemption des déploiements » et notamment les risques de « régression de la concurrence sur le marché de détail » et de « dissuasion des déploiements tiers (préemption de la partie « horizontale » des déploiements) ». L'Autorité de la concurrence précisait notamment : « Dans un scénario de préemption des déploiements par l'opérateur historique, il existe donc un risque important que les opérateurs alternatifs : (i) ne soient pas en capacité d'accéder au réseau dans un délai raisonnable ; (ii) ne disposent pas d'une maîtrise technique et économique

³ Le 6^e alinéa de l'article L. 34-8-3 dispose en effet que « Pour réaliser les objectifs définis à l'article L. 32-1, et notamment en vue d'assurer la cohérence des déploiements et une couverture homogène des zones desservies, l'autorité peut préciser, de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée, les modalités de l'accès prévu au présent article. »

⁴ Avis n° 10-A-07 du 17 mars 2010 de l'Autorité de la concurrence relatif à une demande d'avis du ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et du ministre chargé de l'industrie sur le programme national « très haut débit »

suffisante. Il en résulterait une régression très significative de l'intensité concurrentielle sur le marché de détail par rapport à celle que connaît le marché du haut débit depuis quelques années, grâce au développement du dégroupage de la boucle locale cuivre ». À l'aune des conséquences identifiées ci-dessus, l'Arcep estime que l'analyse des risques de préemption développée par l'Autorité de la concurrence pourrait trouver à s'appliquer, non seulement à l'opérateur historique, mais également dans des termes comparables à tout opérateur d'infrastructure vis-à-vis des opérateurs commerciaux s'inscrivant légitimement dans la logique de mutualisation encouragée par la loi et les décisions de l'Arcep.

2.2 Conséquences de la superposition inefficace des réseaux sur l'aménagement des territoires en fibre optique et le développement de la concurrence au bénéfice des utilisateurs finals

a) Définition donnée à la superposition inefficace des réseaux dans la présente recommandation

Une superposition inefficace de réseaux consisterait pour un opérateur d'infrastructure à déployer un second réseau à très haut débit en fibre optique jusqu'à l'abonné (FttH) alors qu'un premier réseau est déployé ou en cours de déploiement par un autre opérateur d'infrastructure sur tout ou partie d'une même maille de déploiement, autrement dit sur une même zone arrière de point de mutualisation.

b) Conséquence sur le raccordement des immeubles et sur la diversité des offres accessibles aux utilisateurs finals

Au-delà de la surmobilisation de capital financier et humain mais également de ressources rares (domaine public, génie civil, etc.) qu'elle entraîne, cette superposition ne semble pas participer à des déploiements efficaces en ce qu'elle pourrait, à terme, priver les opérateurs d'infrastructure déployant en superposition de la possibilité de desservir respectivement, avec le réseau qu'ils déploient, une partie des logements ou locaux à usage professionnels de la zone arrière du point de mutualisation concerné.

En effet, en vertu du II de l'article 1^{er} de la loi n° 66-457 du 2 juillet 1966 :

« Il. Le propriétaire d'un immeuble ne peut, nonobstant toute convention contraire, même antérieurement conclue, s'opposer sans motif sérieux et légitime au raccordement à un réseau de communications électroniques à très haut débit en fibre optique ouvert au public [...].

« Constitue notamment un motif sérieux et légitime de s'opposer au raccordement à un réseau de communications électroniques à très haut débit en fibre optique ouvert au public la préexistence de lignes de communications électroniques en fibre optique permettant de répondre aux besoins spécifiques du demandeur. Dans ce cas, le propriétaire peut demander que le raccordement soit réalisé au moyen desdites lignes, dans les conditions prévues par l'article L. 34-8-3 du code des postes et des communications électroniques. » (nous soulignons)

En vertu de l'article L. 33-6 du CPCE, les conditions d'installation, de gestion, d'entretien et de remplacement par un opérateur des lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique mixte permettant de desservir un ou plusieurs utilisateurs finals dans les parties communes bâties et non bâties d'un immeuble comportant plusieurs logements ou locaux à usage professionnel font l'objet d'une convention entre cet opérateur et le propriétaire.

La signature de la convention prévue à l'article L. 33-6 du CPCE par le propriétaire d'un immeuble comportant plusieurs logements ou d'un immeuble à usage mixte avec un premier opérateur d'infrastructure peut donc constituer un motif sérieux et légitime pour que le propriétaire d'un immeuble refuse le raccordement à un réseau de communications électroniques à très haut débit en fibre optique par un second opérateur d'infrastructure et ainsi la signature d'une seconde convention d'immeuble.

Autrement dit, le propriétaire peut interdire le déploiement d'un second réseau en fibre optique dans l'immeuble et il est probable qu'il le fasse souvent en pratique pour éviter les désagréments liés à l'installation d'un deuxième réseau. Les territoires faisant l'objet de superpositions inefficaces risquent donc effectivement de voir se multiplier les refus de la part des propriétaires pour l'un ou l'autre des deux réseaux déployés.

S'agissant des immeubles individuels (pavillons), de façon similaire, le raccordement d'un local par un premier réseau FttH pourra conduire le propriétaire à s'opposer au raccordement par un second réseau.

Ces superpositions inefficaces auront donc pour effet de priver du raccordement de certains immeubles (collectifs ou individuels), et donc ses habitants, un second opérateur d'infrastructure qui viendrait éventuellement déployer un réseau en fibre optique sur le même territoire qu'un premier opérateur d'infrastructure.

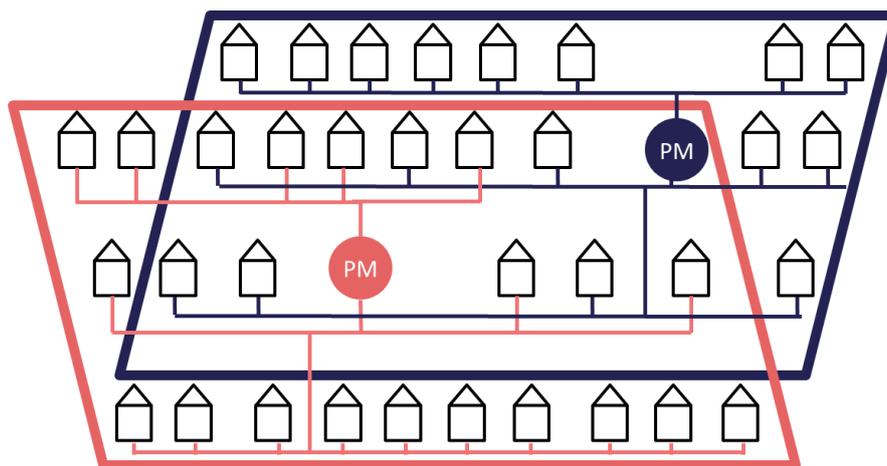


Illustration d'une superposition inefficace de réseaux conduisant à des dessertes partielles par chacun des réseaux

In fine, cela conduirait à l'existence de réseaux FttH qui, bien qu'ouverts à la mutualisation, ne seraient pas mutualisés entre tous les opérateurs, créant une fragmentation de l'offre, réduisant ainsi la diversité des services auxquels les utilisateurs finals situés sur les territoires objets de ces superpositions pourraient avoir accès. Une telle situation pourrait compromettre l'exercice d'une concurrence pérenne par les opérateurs au bénéfice des utilisateurs finals.

Enfin, quand bien même l'utilisateur final accepterait le raccordement par un second réseau pour pouvoir bénéficier des services proposés par les opérateurs commerciaux ayant recours à celui-ci, cet utilisateur devrait supporter les conséquences de ce deuxième raccordement (notamment en matière de coûts ou de désagréments).

c) Conséquences sur les investissements des opérateurs commerciaux

La présence de plusieurs réseaux FttH desservant des immeubles différents sur un même territoire situé en dehors des zones très denses pourrait avoir pour première conséquence d'obliger les

opérateurs commerciaux à devoir raccorder chaque point de mutualisation déployé sur ce territoire pour pouvoir être assuré de proposer leurs services dans tous les immeubles de ce territoire. Ainsi, chaque opérateur commercial serait alors amené à doubler ses investissements préalables pour raccorder non pas un mais deux points de mutualisation pour desservir les mêmes locaux. Cette situation pourrait réduire donc les incitations à investir des opérateurs commerciaux en renchérissant les investissements nécessaires et, partant, à assurer la couverture du territoire.

d) Conséquences sur les investissements des opérateurs d'infrastructures

Pour les opérateurs d'infrastructure les déploiements doublonnés pourraient s'avérer plus difficiles à rentabiliser. En effet, les offres d'accès d'Orange et de SFR prévoient que la majeure partie (en général les deux tiers) est facturée à l'occasion de la pose du point de branchement optique (PBO) dans les logements. Or, comme on l'a vu précédemment, pour une part significative des logements, un opérateur d'infrastructure pourrait ne pas pouvoir poser ses PBO dans les logements des immeubles qui auraient déjà fait l'objet d'une convention signée par le propriétaire avec un autre opérateur d'infrastructure déployant un réseau. Les seuls coûts évités seraient ceux du réseau vertical, mais ils représentent une part plus faible du coût total du déploiement. Dans les zones pavillonnaires, les supports aériens pourraient en outre ne pas être en mesure de supporter un second réseau.

L'Autorité indiquait déjà dans les motifs de la décision n° 2010-1312 que *« L'espace économique restreint de la fibre optique en dehors des zones très denses implique que plusieurs opérateurs d'immeuble n'auront pas, en principe, la capacité financière de dupliquer des déploiements en cours et qu'en tout état de cause, une telle situation est génératrice d'inefficacités économiques globales. [...] »*.

L'Autorité estime en effet qu'il n'y a pas de modèle économique durable justifiant, dans les zones moins denses, le doublonnement des réseaux. Comme l'Autorité l'expliquait dans l'avis rendu à la demande du Sénat : *« en dehors de situations limitées, la duplication de la boucle locale serait génératrice d'inefficacités économiques renchérissant de manière excessive le coût global du déploiement de la fibre au détriment des utilisateurs finals (tarifs de détail plus élevés) ou des contribuables (augmentation du besoin de subvention publique dans les zones délaissées) »*.

e) Conséquences sur les investissements dans les territoires les plus ruraux

Le surcoût qui pourrait être globalement engendré pour l'ensemble du secteur par ces doubles déploiements dans les territoires les plus attractifs des zones moins denses d'initiative privée risquerait fortement d'obérer la capacité des acteurs du secteur à réaliser les investissements efficaces nécessaires aux déploiements dans les territoires les plus ruraux.

2.3 Conséquences de l'écrémage

a) Définition donnée à l'écrémage dans la présente recommandation

L'Autorité entend par écrémage l'action d'un opérateur d'infrastructure qui déploierait un réseau FttH desservant la partie la moins coûteuse à couvrir (typiquement la partie la plus agglomérée) d'un territoire donné et renonce au déploiement des lignes les plus coûteuses.

b) Conséquences sur l'aménagement et l'intérêt des territoires

Le comportement d'écrémage pourrait avoir pour effet de ne pas déployer des « zones » pour lesquelles il ne serait techniquement ou économiquement pas envisageable pour un autre opérateur d'infrastructure de les desservir. Ce type de comportement est susceptible de produire des

conséquences néfastes, en ce qu'il pourrait conduire à l'existence de trous de couverture durables. En effet, en privant la partie non couverte de la zone des synergies techniques et économiques liées à la couverture de la zone plus rentable, il pourrait condamner sa couverture en augmentant significativement les coûts de déploiement et d'exploitation pour l'opérateur d'infrastructure et ceux de mutualisation pour les opérateurs commerciaux.

L'Autorité estime que les pratiques décrites dans le présent chapitre sont, *a priori*, inefficaces et défavorables au développement de l'investissement, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des communications électroniques et à l'aménagement et l'intérêt des territoires et la diversité de la concurrence dans les territoires.

La pleine application par les opérateurs des outils prévus par le cadre édicté par l'Arcep, aurait dû permettre d'éviter l'apparition de ces situations. Elle souhaite donc que les précisions apportées par la présente recommandation, en clarifiant notamment les obligations en matière de cohérence des déploiements, conduisent les opérateurs d'infrastructure à harmoniser leurs déploiements par un dialogue incluant l'ensemble des parties prenantes (opérateurs commerciaux, collectivités territoriales, etc.).

3 Modalités d'application des dispositions du cadre législatif et réglementaire en vigueur relatives à la cohérence des déploiements en dehors des zones très denses

La cohérence des déploiements est un des principaux objectifs du cadre législatif et réglementaire en vigueur. En effet, l'article L. 34-8-3 du CPCE sur lequel se fonde le cadre général de l'accès aux lignes à très haut débit en fibre optique défini par l'Autorité prévoit que : « *Pour réaliser les objectifs définis à l'article L. 32-1, et notamment en vue d'assurer la cohérence des déploiements et une couverture homogène des zones desservies, l'autorité peut préciser, de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée, les modalités de l'accès prévu au présent article* » (nous soulignons).

Or, la cohérence des déploiements nécessite leur articulation pour éviter l'apparition de trous de couverture durable ou de zones arrière de point de mutualisation doublonnées de manière inefficace. Pour assurer cette articulation des déploiements, il convient donc de rappeler et, le cas échéant, d'explicitier les modalités de mise en œuvre des obligations existantes du cadre réglementaire applicable et notamment des outils prévus par celui-ci pour assurer la cohérence des déploiements.

Pour cela, l'Autorité souhaite tout d'abord rappeler l'obligation de consultation préalable sur la partition du territoire en ZAPM et les modalités pratiques de sa mise en œuvre (chapitre 3.1). Pour assurer la cohérence des déploiements et prévenir l'apparition de trous de couverture durables ou de recouvrements inefficaces, la consultation préalable doit en effet être l'occasion d'une partition en ZAPM à une maille suffisamment large (chapitre 3.1.1). L'Autorité souhaite enfin souligner que ces obligations devraient conduire les opérateurs d'infrastructure à considérer cette partition comme constituant une référence pour leurs futurs projets de déploiements (chapitre 3.3.1).

Ensuite, pour éviter les phénomènes de préemption, les opérateurs d'infrastructure doivent distinguer au sein de cette maille les zones qu'ils souhaitent déployer rapidement des zones dont ils établissent les contours au titre de la cohérence d'ensemble du zonage (et qu'ils peuvent prévoir de déployer ultérieurement eux-mêmes, ou non). Cette distinction découle du cadre réglementaire sous les termes de zones arrière de point de mutualisation « cibles » et zones arrière de point de mutualisation « cohérentes potentielles ». L'Autorité estime ainsi que la déclaration d'une ZAPM

« cible », point de départ des déploiements (chapitre 3.2.1), devrait être rapidement suivie de déploiements effectifs (section 3.2.1f)).

Par ailleurs, l'Autorité estime que l'obligation de complétude, dont elle rappelle qu'elle est appréciée au niveau du seuil réglementaire de 1 000 lignes, d'une part (chapitre 3.4.1), et la garantie que les zones arrière de points de mutualisation non réalisées par un opérateur puissent être équipées ultérieurement dans des conditions raisonnables, d'autre part (chapitre 3.4.2), sont de nature à prévenir l'écrémage.

3.1 Rappel de l'obligation relative à la maille de mise en cohérence du déploiement

La disposition centrale du cadre réglementaire en vigueur visant à assurer la cohérence des déploiements est l'obligation de consultation préalable sur la partition du territoire en ZAPM prévue par l'article 5 de la décision de l'Arcep n° 2010-1312⁵. Or, l'Autorité constate que celle-ci n'a pas été pleinement appliquée par les opérateurs, notamment la partition à une maille supérieure, et que la distinction entre les ZAPM « cibles » et les ZAPM « cohérentes » telle qu'indiquée dans les motifs de la décision n° 2010-1312 n'a pas été mise en œuvre. **La présente recommandation est l'occasion de rappeler l'importance d'une mise en œuvre complète de cette obligation et de donner de la visibilité aux acteurs sur l'interprétation qu'en retient l'Autorité.**

3.1.1 L'obligation de partition à une maille géographique plus large

L'article 5 de la décision de l'Arcep n° 2010-1312⁶ en date du 14 décembre prévoit une obligation de partition de la zone de déploiement à une maille géographique plus large que la zone arrière du point de mutualisation concernée : « *Afin que la zone arrière du point de mutualisation s'inscrive de manière cohérente dans un découpage géographique, l'opérateur d'[infrastructure] définit une maille géographique plus large et sa partition en différentes zones arrière de points de mutualisation, en tenant le plus grand compte des avis exprimés lors de la consultation préalable des collectivités territoriales ou du groupement de collectivités territoriales concernées et des opérateurs inscrits sur la liste prévue par la décision n° 2009-0169 du 3 mars 2009 de l'Autorité [...]* » (nous soulignons).

Cette obligation répond à un objectif de cohérence des déploiements en permettant une meilleure articulation de ces derniers. En effet, l'Arcep, dans les motifs de la décision n° 2010-1312, rappelait que : « *Pour répondre à l'objectif de couverture du territoire de l'article L. 32-1 du CPCE et à l'objectif d'efficacité économique, il est nécessaire que les zones arrière de point de mutualisation s'articulent entre elles de manière à permettre une couverture progressive, cohérente et potentiellement complète du territoire en fibre optique* »⁷ et décrivait les conséquences de l'absence d'une telle articulation :

« Les déploiements spontanés et non concertés de plusieurs opérateurs ayant chacun leur démarche, leur technologie, leur situation existante, leur plan de déploiement, risquent de conduire aux deux situations suivantes :

⁵ Décision n° 2010-1312 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 14 décembre 2010 précisant les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique sur l'ensemble du territoire à l'exception des zones très denses.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*, p. 24 (section III, 3°).

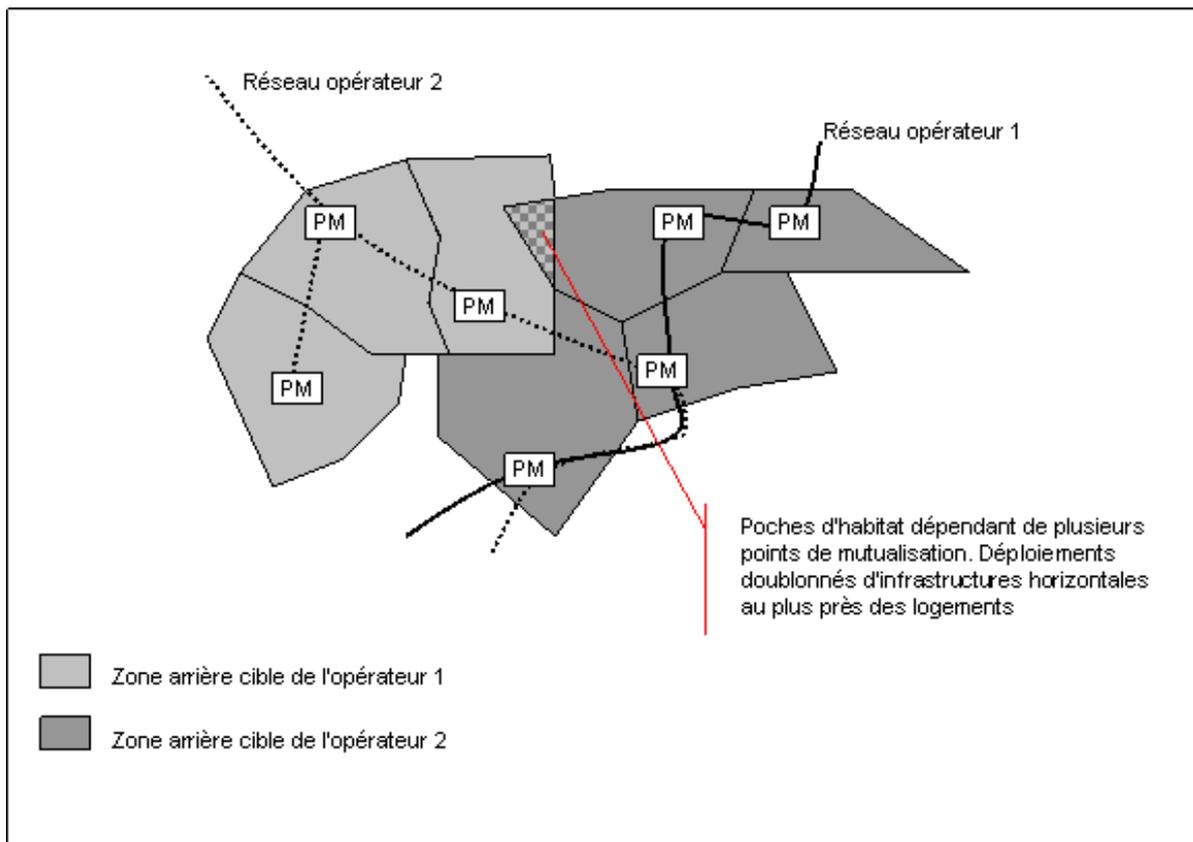


Illustration d'une situation avec des recouvrements inefficaces »⁸

Ce même paragraphe 3° de la section III des motifs de la décision n 2010-1312 précitée présentait ensuite les modalités de cette partition :

« Afin de garantir la cohérence des déploiements, il convient que l'opérateur d'[infrastructure] définisse des zones arrière de point de mutualisation sur cette maille géographique plus large et propose une partition de cette maille en zones arrière potentielles de points de mutualisation respectant les conditions définies dans la section III. L'opérateur proposant le maillage n'aurait pas d'obligation d'installer tous les points de mutualisation correspondants et de déployer le réseau en aval sur toutes les zones arrière qu'il aurait proposées. Ce découpage permettrait donc de garantir que les zones arrière de points de mutualisation non réalisées par cet opérateur puissent être équipées ultérieurement dans des conditions raisonnables.

⁸ *Ibid.*, pp. 24-25 (section III, 3°).

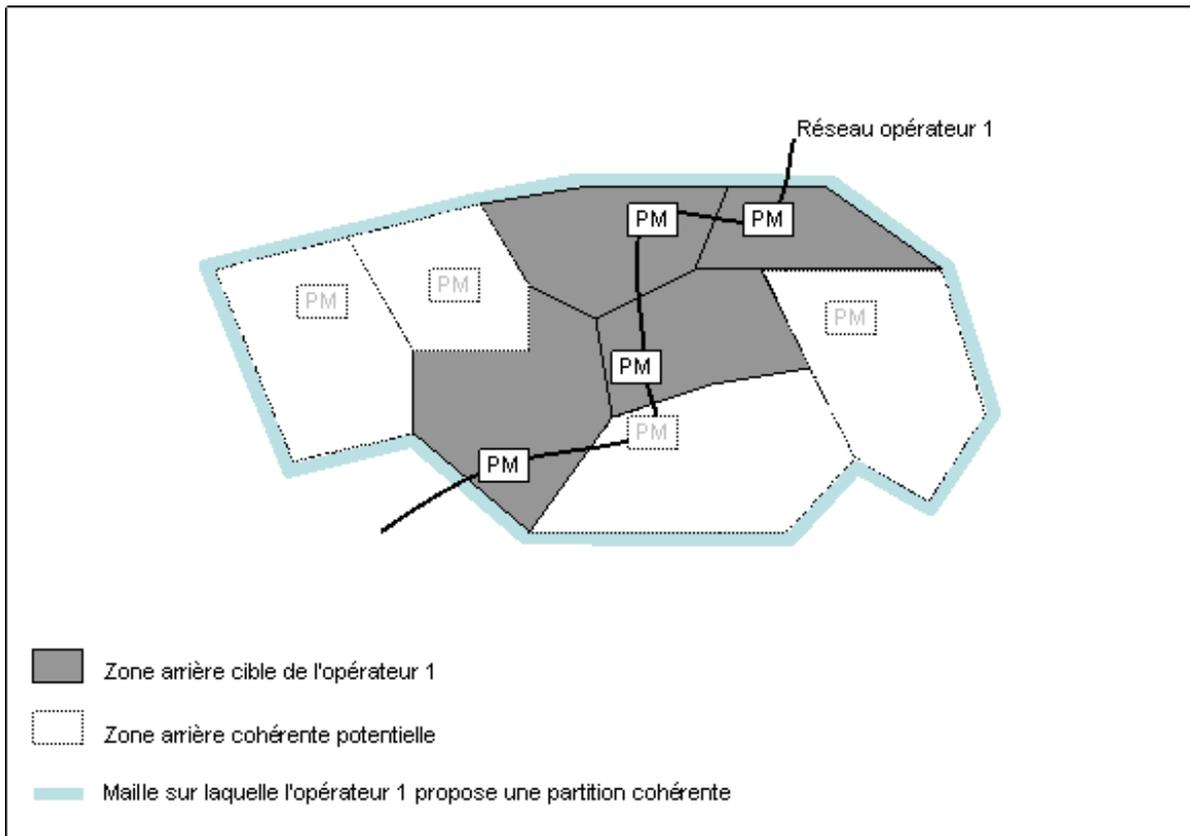


Illustration d'une proposition de partition d'une maille plus large en zones arrière de points de mutualisation »⁹

Il apparaît donc nécessaire, au regard du cadre applicable actuel, que les opérateurs, lorsqu'ils définissent maille géographique plus large et sa partition en différentes zones arrière de point de mutualisation, distinguent entre les zones arrière de point de mutualisation « cibles » et les zones arrière de point de mutualisation « cohérentes potentielles ».

S'agissant de la maille géographique plus large pertinente, les motifs de la décision n° 2010-1312 précisent : « *Il est donc proportionné d'établir un maillage à l'échelle du NRA, de la commune ou de l'intercommunalité* ». Il appartient donc à l'opérateur d'infrastructure de déterminer la maille géographique plus large pertinente parmi ces trois options, toutefois, conformément aux dispositions de l'article 3 de la décision n° 2010-1312¹⁰, cette maille géographique plus large devra

⁹ *Ibid.*, p. 26 (section III, 3°).

¹⁰ L'article 3 [taille de la zone arrière du point de mutualisation] de la décision n° 2010-1312, précise que :

« *Le point de mutualisation est dimensionné et localisé par l'opérateur d'immeuble de telle manière qu'il permette le raccordement des réseaux de plusieurs opérateurs tiers dans des conditions économiques et techniques raisonnables, eu égard notamment aux spécificités de l'habitat local et des liens de raccordement distant disponibles.*

« *Lorsque l'opérateur d'immeuble ne propose pas d'offre de raccordement distant, la zone arrière d'un point de mutualisation regroupe au moins un millier de logements ou locaux à usage professionnel existants au jour de son installation.*

« *Lorsque l'opérateur d'immeuble propose une offre de raccordement distant qui respecte les conditions tarifaires fixées à l'article 9 de la présente décision et sauf situation exceptionnelle qu'il appartiendra à l'opérateur d'immeuble de démontrer, la zone arrière d'un point de mutualisation regroupe au moins 300 logements ou locaux à usage professionnel existants au jour de son installation.*

« *L'opérateur d'immeuble installe un point de mutualisation suffisamment dimensionné pour desservir l'ensemble des logements ou locaux à usage professionnel de la zone arrière correspondante. Depuis ce point de mutualisation, il déploie vers les logements et locaux à usage professionnel, dans un délai raisonnable à la suite de la déclaration de la zone arrière*

compter au moins 1 000 logements ou locaux à usage professionnel existants au jour de la consultation préalable.

3.1.2 Une obligation visant à garantir la cohérence des déploiements

Il ressort des travaux menés dans le cadre de la présente recommandation que certaines consultations préalables aux déploiements en application de l'article 5 de la décision n° 2010-1312 et de l'article 12 de la décision n° 2015-0776¹¹, ne définissent que la partition du territoire sur lequel il est envisagé de déployer un réseau à court terme, sans systématiquement l'inscrire dans une maille géographique plus large, les opérateurs estimant peut-être que cette absence de partition à une maille plus large avait des conséquences limitées sur l'articulation du fait de zones de déploiements éloignées d'un opérateur à l'autre. Néanmoins, il apparaît que cette pratique a des conséquences néfastes sur l'articulation des déploiements, au regard des enjeux identifiés par l'Autorité et présentés au chapitre 1 de la présente recommandation.

Or, comme rappelé précédemment, la partition à une maille supérieure, à condition que les contours de ZAPM et les localisations de PM qui y sont définis fassent référence pour l'ensemble des opérateurs souhaitant y déployer leurs réseaux, comme exposé au chapitre 3.3.1 ci-dessous, permet de prévenir les superpositions inefficaces de réseau. De même, cette partition, couplée à l'obligation de complétude (dont l'Autorité rappelle au chapitre 3.4.1 ci-dessous qu'elle s'apprécie au niveau du seuil réglementaire de 1 000 locaux), d'une part, et à la garantie (rappelée au chapitre 3.4.2 ci-dessous) que les ZAPM non réalisées par un opérateur permettent de regrouper au moins 1 000 locaux et donc d'être réalisées par un opérateur, d'autre part, vise à prévenir l'existence de trous de couverture durables et, partant, l'écrémage.

L'Autorité souligne que cette partition à une maille supérieure est cohérente avec la prévention de la préemption souhaitée par l'Autorité : il découle en effet du cadre réglementaire la distinction, rappelée ci-dessus, entre les ZAPM « cibles », que l'opérateur d'infrastructure devrait déployer rapidement, et les ZAPM « cohérentes potentielles » dont l'opérateur doit établir les contours pour compléter la partition à la maille supérieure.

3.1.3 L'obligation de complétude ne s'applique pas aux ZAPM « cohérentes potentielles »

La désignation de ZAPM « cohérentes potentielles » dans le cadre d'une consultation préalable permet de mettre en œuvre l'obligation de « *partition en différentes zones arrière de points de mutualisation* » d'une « *maille géographique plus large* » prévue par l'article 5 de la décision de l'Autorité n° 2010-1312 et ainsi d'assurer la cohérence géographique des déploiements.

Les motifs de la décision de 2010 précisent d'ailleurs : « *Afin de garantir la cohérence des déploiements, il convient que l'opérateur [d'infrastructure] définisse des zones arrière de point de mutualisation sur cette maille géographique plus large et propose une partition de cette maille en*

de son point de mutualisation, un réseau horizontal permettant de raccorder l'ensemble des logements ou locaux à usage professionnel de la zone arrière à proximité immédiate de ces logements. »

¹¹ Décision n° 2015-0776 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 2 juillet 2015 sur les processus techniques et opérationnels de la mutualisation des réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique, Article 12 – Consultations préalables aux déploiements : « *Sans préjudice de l'article 5 de la décision n° 2010-1312 de l'Autorité, tout déploiement d'un point de mutualisation extérieur doit être précédé d'une consultation préalable selon les modalités fixées par le présent article. L'opérateur d'immeuble informe de son projet de déploiement les acteurs mentionnés à l'article 13, et met à leur disposition les informations détaillées en annexe 3 [...] ».*

zones arrière potentielles de points de mutualisation respectant les conditions définies dans la section III. L'opérateur proposant le maillage n'aurait pas d'obligation d'installer tous les points de mutualisation correspondants et de déployer le réseau en aval sur toutes les zones arrière qu'il aurait proposées » (nous soulignons).

3.2 Prévenir la préemption d'un territoire par un acteur, lorsque la déclaration d'une ZAPM « cible » n'est pas rapidement suivie de déploiements effectifs

3.2.1 La déclaration en statut « cible » d'une ZAPM marque le point de départ des déploiements

- a) Le cadre réglementaire définit la « déclaration » de la ZAPM comme point de départ des déploiements

Pour diminuer les comportements de préemption, l'Autorité estime tout d'abord nécessaire de clarifier le point de départ des déploiements. À cet égard, l'article 3 de la décision de l'Autorité n° 2010-1312 prévoit notamment que « [...] *[d]epuis ce point de mutualisation, [l'opérateur d'infrastructure] déploie vers les logements et locaux à usage professionnel, dans un délai raisonnable à la suite de la déclaration de la zone arrière de son point de mutualisation, un réseau horizontal permettant de raccorder l'ensemble des logements ou locaux à usage professionnel de la zone arrière à proximité immédiate de ces logements* » (nous soulignons).

Il ressort des travaux menés dans le cadre de la présente recommandation que certains opérateurs d'infrastructure considèrent que la mise à disposition du point de mutualisation constitue la déclaration mentionnée dans cet article.

La mise à disposition du point de mutualisation est une étape réglementaire fondamentale puisqu'elle marque le lancement du délai de prévenance prévu par l'article 6 de la décision de l'Autorité n° 2015-0776 dit délai « J3M » entre la mise à disposition du point de mutualisation et la possibilité de commercialiser des lignes sur le marché de gros, elle constitue ainsi un élément essentiel des échanges d'informations normalisées entre l'opérateur d'infrastructure et les opérateurs commerciaux depuis les premiers déploiements dans les zones très denses.

Par simplification, les opérateurs ont pu dans leur pratique considérer que cette date constituait un élément approprié pour mettre en œuvre les obligations spécifiques aux zones moins denses et notamment le délai raisonnable de complétude. Toutefois, l'Autorité, qui n'a jusqu'ici pas été conduite à se prononcer sur la mise en œuvre de cette obligation, estime que cette interprétation est erronée. En pratique, la mise à disposition du point de mutualisation ne peut constituer le point de départ des déploiements, puisqu'à cette occasion le PM et, le cas échéant, le PRDM ont déjà été installés et sont alors accessibles aux opérateurs, ainsi que quelques PBO en général. Or le déploiement d'un réseau horizontal débute antérieurement à la mise à disposition du PM. Par ailleurs, dans un contexte où seule une boucle locale optique est déployée, l'article 3 de la décision précitée a vocation à venir assurer l'effectivité du déploiement, en contrepoint du fait que ce premier déploiement vient rendre économiquement peu praticable un autre déploiement. Dès lors, il apparaît évident que l'obligation découlant de cet article 3 démarre dès lors que le premier projet « occupe le terrain », lequel débute à l'occasion du découpage du territoire en zones arrière de PM, et *a fortiori* lors des premiers travaux, et donc bien en amont de la mise à disposition du PM.

- b) La déclaration en statut « cible » des ZAPM, lors de la consultation préalable, ou postérieurement à celle-ci pour les zones initialement « cohérentes potentielles », constitue la déclaration des zones arrière de point de mutualisation

L'article 5 de la décision de l'Autorité n° 2010-1312 prévoit que « [l]'opérateur d'[infrastructure] met à disposition des collectivités territoriales ou du groupement de collectivités territoriales et des opérateurs concernés, dans des conditions raisonnables et non discriminatoires, les informations relatives aux zones arrière du point de mutualisation résultant du découpage d'une maille géographique plus large en tenant le plus grand compte des avis exprimés lors de la consultation préalable des collectivités territoriales ou du groupement de collectivités territoriales concernées et des opérateurs inscrits sur la liste prévue par la décision n° 2009-0169 du 3 mars 2009 de l'Autorité » (nous soulignons).

De plus, l'article 12 de la décision de l'Autorité n° 2015-0776 est venu étendre l'obligation de consultation préalable aux déploiements à l'ensemble des points de mutualisation extérieurs : « tout déploiement d'un point de mutualisation extérieur doit être précédé d'une consultation préalable » et compléter les informations à transmettre dans le cadre de la consultation préalable. Celles-ci doivent dorénavant contenir, au-delà des « informations géographiques », les « informations concernant chaque point de mutualisation et chaque point de raccordement distant mutualisé » précisées dans l'annexe 3 de cette même décision.

Au surplus, l'Autorité relève qu'en pratique les opérateurs d'infrastructure mettent à disposition les informations à la maille de l'immeuble prévues à l'article 14 de la décision n° 2015-0776¹² dès le lancement de la consultation préalable aux déploiements et ont choisi d'inclure ces données dans le format de consultation préalable aux déploiements normalisé par le groupe Interop'fibre.

Ainsi, il ressort de l'ensemble de ces dispositions que la consultation préalable aux déploiements permet à l'opérateur d'infrastructure souhaitant déployer un réseau FttH, de déclarer aux opérateurs, aux collectivités territoriales et à l'Autorité son projet de déploiement, les contours envisagés de ses ZAPM et la localisation envisagée de ses PM et le cas échéant de ses PRDM. Toutefois, l'opérateur d'infrastructure devant « tenir le plus grand compte des avis exprimés lors de la consultation préalable », cette consultation ne peut être considérée comme définitive qu'à la fin du délai de consultation prévu par l'article 12 de la décision de l'Autorité n° 2015-0776.

De plus, comme indiqué au chapitre 3.1.3, l'obligation de complétude ne trouve à s'appliquer que pour les ZAPM « cibles ». Seule la déclaration en statut « cible » d'une ZAPM peut donc marquer le lancement du délai de déploiement.

En conséquence, et en application des dispositions précitées, **la déclaration en statut « cible » d'une ZAPM constitue la déclaration mentionnée à l'article 3 de la décision de l'Autorité n° 2010-1312 et, par suite, le point de départ des déploiements.**

La déclaration en statut « cible » d'une ZAPM se produit à la fin de la consultation préalable pour les ZAPM déclarées en statut « cible » lors d'une consultation préalable. Pour les ZAPM déclarées en statut « cohérentes potentielles » lors d'une consultation préalable, la déclaration en statut « cible » fait l'objet d'une action spécifique ultérieure, avant le commencement des travaux, sans nécessité de recourir à une nouvelle consultation préalable.

¹² L'article 14 de la décision de l'Autorité n° 2015-0776 prévoit que l'opérateur d'infrastructure met « à disposition des opérateurs commerciaux signataires de la convention d'accès l'ensemble des informations prévues à l'annexe 4 pour les immeubles situés dans une zone ayant fait l'objet d'une consultation préalable conformément à l'article 12, qui ont fait l'objet d'une convention prévue par l'article L. 33-6 du CPCE ou qui sont situés dans la zone arrière d'un point de mutualisation mis à disposition. »

Eu égard aux dispositions du cadre réglementaire rappelées précédemment, et pour tenir compte des besoins exprimés par les opérateurs, leur permettre d'adapter leur système d'information et bénéficier d'une information transparente des déploiements en cours pour l'ensemble des acteurs concernés, il apparaît à l'Autorité raisonnable que les opérateurs déclarent explicitement et systématiquement en statut « cibles » ou « cohérentes potentielles » les ZAPM nouvelles à compter du 31 décembre 2018.

À compter de cette date et **en l'absence de déclaration explicite en statut « cible » ou « cohérente potentielle », toute nouvelle ZAPM ayant fait l'objet d'une consultation préalable aux déploiements sera réputée déclarée en statut « cible ».**

La date de fin de la consultation est par ailleurs l'une des informations devant être communiquées par l'opérateur d'infrastructure dans le cadre de la consultation comme prévu par l'annexe 3 de la décision de l'Autorité n° 2015-0776 et par le format de consultation préalable normalisé par le groupe Interop'fibre.

- c) Possibilité de renoncer aux déploiements dans un délai raisonnable suivant une consultation préalable aux déploiements d'une ZAPM déclarée en statut « cible »

Dès lors qu'il est entendu que la fin d'une consultation préalable aux déploiements d'une ZAPM déclarée en statut « cible » constitue, pour cette zone, la déclaration de la zone arrière de point de mutualisation et, partant, le lancement du délai raisonnable de complétude, il semble justifié que l'opérateur d'infrastructure puisse renoncer aux déploiements ayant fait l'objet de cette déclaration dans un délai raisonnable après la fin du délai de consultation préalable. En effet, un opérateur d'infrastructure devrait pouvoir renoncer aux déploiements en fonction des avis exprimés au cours de la consultation préalable, par exemple, s'il réalise qu'un autre déploiement est en cours. L'autorité invite les opérateurs à **respecter un délai de renonciation raisonnable à la suite de la déclaration en statut « cible » d'une ZAPM, qui ne devrait a priori pas excéder 15 jours** pour ne pas prolonger excessivement l'incertitude sur le souhait de l'opérateur d'infrastructure de déployer effectivement son réseau.

- d) Il apparaît raisonnable que les opérateurs normalisent les statuts « cibles » et « cohérentes potentielles » dans les échanges d'information interopérateurs

Compte tenu de la distinction entre les ZAPM « cibles » et les ZAPM « potentielles » découlant du cadre réglementaire, il apparaît raisonnable que les opérateurs procèdent à une normalisation, d'ici le 31 décembre 2018, des statuts « cibles » et « cohérentes potentielles » dans les flux d'informations interopérateurs existants et y incluent la date de déclaration en statut « cible ». Par ailleurs, comme cela a pu être demandé par plusieurs acteurs dans leur réponse à la consultation publique sur le projet de recommandation, l'Autorité invite les opérateurs, à distinguer, au sein des ZAPM « cohérentes potentielles » et dans le cadre de cette normalisation, les ZAPM « cohérentes potentielles d'articulation », c'est-à-dire tracées uniquement dans un but de bonne articulation sans intention de les déployer, et les ZAPM « cohérentes potentielles programmées » (que l'OI aurait réellement l'intention de déployer dans un second temps).

- e) Un flux d'informations interopérateurs allégé pourrait permettre de déclarer en statut « cible » une ZAPM précédemment en statut « cohérente potentielle »

La conversion d'une ZAPM « cohérente potentielle » (« d'articulation » ou « programmée ») en ZAPM « cible » doit en principe faire l'objet d'une nouvelle consultation préalable aux déploiements dans les conditions fixées par l'article 5 de la décision n° 2010-1312 et par l'article 12 de l'Autorité n° 2015-0776.

Plutôt que de procéder à une nouvelle consultation préalable aux déploiements, les opérateurs pourraient envisager de normaliser un flux d'informations interopérateurs allégé qui pourrait être mis en œuvre dès lors que les informations nécessaires ont été fournies dans le cadre de la consultation préalable initiale, que celles-ci n'auraient pas été rendues obsolètes et que les opérateurs commerciaux peuvent accéder à ces informations. Pour rappel, l'article 3 de la décision de l'Autorité n° 2015-0776 précise d'ores et déjà que « *les opérateurs commerciaux doivent pouvoir accéder aux informations précédemment mises à leur disposition, dans leur dernière version, dans un délai d'au plus un jour calendaire à compter de la demande, dans des conditions permettant à ces opérateurs d'exploiter ces informations de manière automatisée* », et ce « *pendant toute la durée d'exécution de la convention d'accès* ». Ce flux d'informations allégé pourrait être envoyé aux opérateurs commerciaux, aux opérateurs d'infrastructure et à l'Arcep.

À l'inverse, une nouvelle consultation devrait être effectuée dans les cas où cette conversion d'une ZAPM « cohérente potentielle » en ZAPM « cible » interviendrait après une modification significative des informations envoyées en application de l'article 12 de la décision n° 2015-0776. À ce titre, l'Autorité considère qu'une modification importante du nombre ou de la localisation géographique des locaux, y compris à l'intérieur d'une même ZAPM, constitue une modification significative des informations envoyées initialement.

f) Précisions pour les consultations préalables déjà lancées

La présente recommandation est publiée alors qu'un nombre important de consultations préalables ont déjà été lancées par les opérateurs sans partition du territoire en ZAPM à une maille géographique plus large ni distinction entre ZAPM « cibles » et ZAPM « cohérentes potentielles ».

Pour les consultations préalables antérieures au 31 décembre 2018, l'Autorité souhaite donc préciser que :

- pour toutes les ZAPM dont les déploiements sont effectivement lancés, c'est-à-dire toutes les ZAPM dont le point de mutualisation a été mis à disposition dans les conditions prévues par l'article 15 de la décision n° 2015-0776 antérieurement à la présente recommandation, il paraît logique et donc raisonnable de considérer la ZAPM comme « cible ». Uniquement pour ces cas, compte tenu des pratiques ayant eu cours sur le marché jusqu'à présent, en particulier de l'absence de déclaration explicite de ZAPM « cible » lors des consultations préalables aux déploiements, il apparaît raisonnable de considérer que la déclaration « cible » de la zone arrière considérée est réputée avoir eu lieu à la date de mise à disposition du PM. En effet, il convient, au regard des objectifs de régulation prévus à l'article L. 32-1 du CPCE, en particulier celui prévu au 4° relatif à l'aménagement et l'intérêt des territoires, de ne pas remettre en cause ces ZAPM en cours de déploiement tout en assurant la complétude sur ces mêmes zones. Compte tenu de l'obligation de complétude découlant de l'article 3 de la décision n° 2010-1312, la complétude des déploiements devra donc en tout état de cause être atteinte, pour ces ZAPM, dans un délai de deux à cinq ans, en fonction des caractéristiques locales, à compter de la date de mise à disposition du point de mutualisation ;
- à l'inverse, s'agissant des ZAPM dont le PM n'aura pas encore été mis à disposition au 31 décembre 2018, il serait souhaitable que l'opérateur d'infrastructure concerné précise si les ZAPM concernées sont des ZAPM « cohérentes potentielles » ou des ZAPM « cibles ». Pour les ZAPM désignées comme « cibles » dans ce cadre, l'Autorité estime souhaitable que les échéances mentionnées au chapitre 3.2.2 trouvent à s'appliquer avec pour point de départ la date de déclaration « cible » de la ZAPM par l'opérateur d'infrastructure.

Pour tenir compte des besoins exprimés par les opérateurs et leur permettre d'adapter leur système d'information, il apparaît raisonnable que **les opérateurs d'infrastructure ayant publié des consultations préalables aux déploiements antérieurement au 31 décembre 2018 et dont le PM n'aura pas encore été mis à disposition à cette date, aient, avant le 31 décembre 2018, informé l'ensemble des destinataires** prévus par l'article 13 de la décision de l'Autorité n° 2015-0776 du 2 juillet 2015, dont l'Arcep, **si lesdites consultations préalables concernaient des ZAPM « cibles » ou des ZAPM « cohérentes potentielles ».**

La déclaration de ZAPM « cible » faisant peser des obligations sur l'opérateur d'infrastructure, l'Autorité estime nécessaire qu'elle soit explicite. Dès lors, passé le 31 décembre 2018, l'ensemble des ZAPM ayant fait l'objet d'une consultation préalable, dont le point de mutualisation n'a pas encore été mis à disposition et n'ayant pas fait l'objet d'une information de la part de l'opérateur d'infrastructure seraient considérées comme « cohérentes potentielles » et devraient donc être déclarées en statut « cibles » avant le début de tout déploiement les concernant.

g) Rappel de l'obligation de mise à disposition des opérateurs commerciaux d'un calendrier prévisionnel des déploiements

L'Autorité rappelle que conformément à l'article 11 de la décision n° 2015-0776, l'opérateur d'infrastructure doit mettre à disposition « *des opérateurs concernés inscrits sur la liste prévue par l'article R.9-2 du CPCE, [...] un calendrier prévisionnel des déploiements, à [la maille de cofinancement], précisant le nombre attendu de logements ou locaux à usage professionnel programmés et raccordables, année après année, jusqu'à la fin prévue des déploiements. Ce calendrier prévisionnel est mis à disposition dès la première consultation préalable [...] portant sur la maille de cofinancement. À chaque consultation préalable suivante portant sur la maille de cofinancement, l'opérateur [d'infrastructure] met à jour, le cas échéant, le calendrier prévisionnel mis à disposition des tiers.* »

3.2.2 La déclaration d'une ZAPM en statut « cible » devrait être rapidement suivie par des déploiements

Comme exposé au 2.1, certaines stratégies de déploiement d'opérateurs d'infrastructure qui conduiraient à la préemption de territoires pourraient avoir des conséquences négatives, notamment en matière d'équipement des territoires en très haut débit ou de diversité de la concurrence sur le marché de détail. Comme l'Autorité a pu le rappeler au paragraphe 3.2.1 ci-dessus, la déclaration d'une ZAPM en statut « cible » constitue le point de départ des déploiements.

Eu égard aux conséquences négatives de comportements pouvant aboutir *in fine* à une forme de préemption, l'Autorité invite les opérateurs, à la suite de cette déclaration d'une ZAPM en statut « cible », à lancer assez rapidement les études et des premiers travaux de déploiement.

À cet égard, il apparaît souhaitable, au regard de l'obligation de déploiement dans un délai raisonnable prévue par l'article 3 de la décision n°2010-1312¹³, que **les opérateurs d'infrastructure, pour justifier de l'effectivité de leurs déploiement, puissent attester** dans un délai qui ne saurait, *a priori*, excéder douze mois suivant la déclaration d'une ZAPM en statut « cible », **que des travaux tangibles de déploiement ont été engagés dans la zone arrière de point de mutualisation.**

¹³ L'article 3 de la décision n° 2010-1312 précise notamment que :

« [...] L'opérateur d'immeuble installe un point de mutualisation suffisamment dimensionné pour desservir l'ensemble des logements ou locaux à usage professionnel de la zone arrière correspondante. Depuis ce point de mutualisation, il déploie

Ce délai de douze mois semble proportionné compte tenu notamment des différentes autorisations préalables nécessaires à la réalisation aux déploiements : l'obtention des permissions de voiries, la signature des conventions avec l'autorité organisatrice de la distribution d'électricité, le cas échéant, de l'exploitant du réseau de distribution (le plus généralement Enedis), pour l'utilisation des appuis communs d'électricité.

En l'absence d'échanges d'informations réglementaires et normalisées liées aux travaux eux-mêmes, l'Autorité estime que la mise à disposition des premiers PBO permettant de rendre raccordables les premières lignes sur une ZAPM ou, à défaut, la mise à disposition du PM, permettrait par exemple d'attester de l'effectivité des déploiements. Toutefois, selon la stratégie de déploiements retenue par l'opérateur d'infrastructure et des aléas de tout projet de travaux, et en l'absence de PBO ou de PM mis à disposition, l'opérateur d'infrastructure pourrait produire tous les éléments qu'il jugera pertinents pour justifier de l'effectivité de ces déploiements.

3.3 Prévenir la superposition inefficace des réseaux due à des déploiements non coordonnés d'infrastructures

3.3.1 La consultation préalable permet d'établir un découpage en zones arrière de point de mutualisation et une localisation du point de mutualisation de référence

- a) La consultation préalable permet d'enregistrer la position des opérateurs sur le découpage en zones arrière de PM

Il convient de rappeler que le cadre réglementaire prévoit que *« pour répondre à l'objectif de couverture du territoire de l'article L. 32-1 du CPCE et à l'objectif d'efficacité économique, il est nécessaire que les zones arrière de point de mutualisation s'articulent entre elles de manière à permettre une couverture progressive, cohérente et potentiellement complète du territoire en fibre optique »* (décision n° 2010-1312). Ce découpage vise effet à garantir que les zones arrière de points de mutualisation non réalisées par cet opérateur puissent être équipées ultérieurement dans des conditions raisonnables, notamment par d'autres opérateurs.

Ainsi, l'article 5 de la décision n° 2010-1312 prévoit une obligation de consultation préalable des opérateurs et des collectivités locales concernées en amont de tout déploiement de réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique en dehors des zones très denses.¹⁴ L'opérateur d'infrastructure doit ainsi définir une maille géographique plus large et sa partition en différentes zones arrière de points de mutualisation en tenant le plus grand compte des avis exprimés lors de la consultation préalable. Il est d'ailleurs primordial que les opérateurs tiers participent à ces consultations préalables pour que leurs projets de déploiements ou attentes en matière de mutualisation soient pris en compte.

vers les logements et locaux à usage professionnel, dans un délai raisonnable à la suite de la déclaration de la zone arrière de son point de mutualisation, un réseau horizontal permettant de raccorder l'ensemble des logements ou locaux à usage professionnel de la zone arrière à proximité immédiate de ces logements. »

¹⁴ L'article 5 de la décision n° 2010-1312 prévoit : *« Afin que la zone arrière du point de mutualisation s'inscrive de manière cohérente dans un découpage géographique, l'opérateur [d'infrastructure] définit une maille géographique plus large et sa partition en différentes zones arrière de points de mutualisation, en tenant le plus grand compte des avis exprimés lors de la consultation préalable des collectivités territoriales ou du groupement de collectivités territoriales concernées et des opérateurs inscrits sur la liste prévue par la décision n° 2009-0169 du 3 mars 2009 de l'Autorité. »*

Les obligations imposées à ce titre ont pour but d'assurer une concertation des acteurs pour garantir la viabilité économique et technique des déploiements dans chaque zone arrière de point de mutualisation mais aussi d'éviter la duplication économiquement inefficace de la partie terminale des réseaux FttH.

De plus, la décision n° 2015-0776 du 2 juillet 2015 a notamment précisé les modalités pratiques de ces consultations préalables aux déploiements et les destinataires des informations transmises dans ce cadre. Pour rappel, l'article 13 de cette décision prévoit que les destinataires des consultations préalables sont, dans les territoires concernés :

- « les opérateurs inscrits sur la liste prévue par l'article R. 9-2 du CPCE dans les territoires concernés au regard de la zone de couverture indiquée dans cette liste ;
- les opérateurs d'immeuble, inscrits sur la liste des opérateurs d'immeuble tenue à jour par l'ARCEP selon les modalités précisées à l'annexe 2 de la [décision de l'Autorité n° 2015-0776], qui déploient ou prévoient de déployer un réseau à très haut débit en fibre optique dans les territoires concernés au regard de la zone de couverture indiquée dans cette liste ;
- les communes desservies par les zones arrière de points de mutualisation ;
- la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales portant un schéma directeur territorial d'aménagement numérique tel que défini à l'article L. 1425-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) lorsque celui-ci existe ;
- le cas échéant, la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales exerçant la compétence prévue à l'article L. 1425-1 du CGCT ;
- la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales compétent pour délivrer les autorisations d'occupation domaniale nécessaires aux déploiements programmés ;
- l'ARCEP. »

En conséquence, cette consultation préalable obligatoire est l'espace de dialogue qui doit permettre de définir la partition en zones arrière de point de mutualisation et la localisation des points de mutualisation (et le cas échéant de leurs points de raccordement distants mutualisés de rattachement) qui cristallisent la position de l'ensemble des acteurs, opérateurs d'infrastructure, opérateurs commerciaux et collectivités territoriales quant aux caractéristiques de la zone arrière de point de mutualisation et du point de mutualisation lui-même. Cela est d'autant plus légitime que, d'une part, l'opérateur d'infrastructure doit tenir le plus grand compte des avis exprimés et que, d'autre part, il ne serait pas, *a priori*, efficace, sur ces zones, de déployer plusieurs points de mutualisation.

- b) Dès lors que l'opérateur d'infrastructure a tenu le plus grand compte des avis de l'ensemble des acteurs, les contours des ZAPM « cibles » et la localisation des PM « cibles » devraient faire référence

Dès lors que, dans le cadre d'une consultation préalable, l'opérateur d'infrastructure a tenu le plus grand compte des avis exprimés à cette occasion, notamment ceux exprimés par un opérateur engagé à réaliser les déploiements sur la zone considérée, notamment au titre de l'article L. 33-13 du CPCE ou au titre d'un projet de réseaux d'initiative publique FttH s'inscrivant dans le cadre du plan France Très Haut Débit, et sauf à ce que l'opérateur d'infrastructure qui en est à l'origine renonce aux déploiements concernés par la consultation préalable (voir 3.2.1c) ci-dessus), **les contours de ZAPM « cibles » et la localisation des PM « cibles » (et le cas échéant de leurs PRDM de rattachement) définis par cette consultation préalable devraient faire référence sur le territoire concerné.**

Dans l'hypothèse où un opérateur d'infrastructure supplémentaire s'engagerait dans un déploiement sur un territoire déjà couvert par une ZAPM « cible », il serait alors pertinent qu'il reprenne à son compte les caractéristiques arrêtées au terme de la consultation préalable, c'est-à-dire aussi bien son contour que la localisation du PM (et le cas échéant de leurs PRDM de rattachement).

De plus, les contours des ZAPM « cohérentes potentielles » et la localisation des PM « cohérents potentiels » (et le cas échéant de leurs PRDM de rattachement) définis à l'occasion d'une consultation préalable devraient également être pris en compte par tout opérateur d'infrastructure souhaitant déployer son propre réseau sur les territoires couverts par ces zones « cohérentes potentielles » lorsqu'il publiera sa propre consultation préalable aux déploiements. Sauf à ce que des raisons spécifiques et justifiées soient avancées par cet opérateur lors d'une nouvelle consultation préalable proposant de nouveaux tracés et les déclarant comme « cibles », cet opérateur d'infrastructure devrait reprendre ces contours de ZAPM et cette localisation de PM lors de la déclaration en ZAPM « cible ».

Cette prise en compte des zones arrière « cohérentes potentielles » préalablement définies apparaîtra d'autant plus essentielle dans l'hypothèse où l'opérateur ayant proposé lesdites zones arrière est engagé à les réaliser, notamment au titre de l'article L. 33-13 du CPCE ou au titre d'un projet de réseaux d'initiative publique FttH s'inscrivant dans le cadre du plan France Très Haut Débit. En particulier, l'opérateur qui déciderait de lancer une consultation préalable aux déploiements dans une zone sous un tel engagement ayant fait l'objet de consultations préalables devrait veiller à ce que son déploiement ne remette pas en cause les contours des ZAPM « cohérentes potentielles » (qui, en toute logique, devraient avoir été indiquées comme « cohérentes potentielles programmées ») et la localisation des PM « cohérents potentiels » proposés par l'opérateur engagé.

c) Transparence des projets de déploiement

Au-delà des précisions apportées ci-dessus, disposer d'une vision consolidée des projets de déploiements, est de nature à favoriser une meilleure cohérence des déploiements réalisés par les opérateurs.

Dans ses cartographies présentant l'avancement des déploiements à la maille des ZAPM, l'Autorité envisage d'afficher, en les distinguant, les ZAPM dont le PM a été mis à disposition, les ZAPM « cibles » et les ZAPM « cohérentes potentielles » où l'opérateur ayant proposé lesdites zones arrière est engagé à les réaliser.

Enfin, l'Autorité envisage de proposer une nouvelle cartographie consacrée aux consultations préalables aux déploiements, dans laquelle seront affichées l'ensemble des ZAPM, qu'elles soient « cibles » ou « cohérentes potentielles », en les distinguant selon leurs différents statuts.

3.4 Prévenir l'écrémage : le non déploiement de certaines poches conduisant à des trous de couverture durables

Le cadre réglementaire vise à permettre une couverture totale et homogène à terme du territoire en FttH. Pour atteindre cet objectif, l'Autorité a fixé une obligation de consultation préalable et une obligation de complétude à l'échelle de la maille technique. Les modalités de mise en œuvre de ces obligations ne doivent pas conduire à la création de zones ne pouvant être, pour des raisons techniques ou économiques, déployées par aucun autre opérateur, notamment des zones isolées comptant moins de 1 000 locaux. L'Autorité souhaite donc rappeler que l'obligation de complétude s'apprécie au niveau du seuil réglementaire de 1 000 lignes et que les ZAPM non déployées par un opérateur d'infrastructure doivent pouvoir permettre à un autre opérateur d'infrastructure de respecter ses obligations réglementaires.

3.4.1 La règle de complétude s'apprécie au niveau du seuil réglementaire de 1 000 lignes

Comme l'Autorité avait pu l'évoquer dans l'avis rendu au Sénat le 27 octobre 2017, il peut être utile de rappeler « *que la règle de complétude s'apprécie en principe au niveau du seuil réglementaire de 1 000 lignes minimum, ce qui revient à l'apprécier par regroupements de points de mutualisation lorsque ceux-ci rassemblent moins de 1 000 lignes¹⁵* ».

L'Autorité souhaite en effet rappeler que l'article 3 de la décision n° 2010-1312 prévoit que :

« [...] Lorsque l'opérateur d'immeuble ne propose pas d'offre de raccordement distant, la zone arrière d'un point de mutualisation regroupe au moins un millier de logements ou locaux à usage professionnel existants au jour de son installation.

« Lorsque l'opérateur d'immeuble propose une offre de raccordement distant qui respecte les conditions tarifaires fixées à l'article 9 de la présente décision et sauf situation exceptionnelle qu'il appartiendra à l'opérateur d'immeuble de démontrer, la zone arrière d'un point de mutualisation regroupe au moins 300 logements ou locaux à usage professionnel existants au jour de son installation. [...] » (soulignement ajouté).

À cet égard, les motifs de la décision de l'Autorité n° 2010-1312 indiquent que le « *point de mutualisation doit regrouper au moins 1 000 logements ou locaux à usage professionnel pour permettre à plusieurs opérateurs alternatifs de pouvoir se raccorder dans des conditions économiques et techniques raisonnables* ». L'Autorité a toutefois précisé qu'« *il apparaît que maintenir ce seuil, quelles que soient les caractéristiques de la zone, peut se révéler sous-optimal* ». Ainsi « *une architecture de points de mutualisation d'une taille inférieure à 1 000 logements ou locaux à usage professionnel complétée par une offre de raccordement distant mutualisé à un point plus en amont dans le réseau qui regrouperait [...] plus de 1 000 logements, peut, dans certains cas, apparaître pertinente. L'offre de raccordement distant doit permettre la collecte des lignes concernées à un point respectant les mêmes règles de localisation et d'accessibilité que tout point de mutualisation* ».

Par ailleurs, l'Autorité rappelle que le délai raisonnable prévu à l'article 3 de la décision de l'Autorité n° 2010-1312 est défini dans les motifs de la même décision comme un « *délai de déploiement, au plus de deux à cinq ans, en fonction des caractéristiques locales* ».

3.4.2 Les ZAPM « cohérentes potentielles » doivent permettre de regrouper 1 000 lignes

Cette appréciation a également des conséquences sur les ZAPM « cohérentes potentielles ». En effet, les motifs de la décision de l'Autorité n° 2010-1312 précisent : « *Afin de garantir la cohérence des déploiements, il convient que l'opérateur [d'infrastructure] définisse des zones arrière de point de mutualisation sur cette maille géographique plus large et propose une partition de cette maille en zones arrière potentielles de points de mutualisation respectant les conditions définies dans la section III. L'opérateur proposant le maillage n'aurait pas d'obligation d'installer tous les points de mutualisation correspondants et de déployer le réseau en aval sur toutes les zones arrière qu'il aurait proposées. Ce découpage permettrait donc de garantir que les zones arrière de points de mutualisation non réalisées par cet opérateur puissent être équipées ultérieurement dans des conditions raisonnables* » (nous soulignons).

« ¹⁵ Notamment lorsqu'un « point de raccordement distant mutualisé » (PRDM) rassemble plusieurs points de mutualisation de 300 lignes, dont l'emploi s'est généralisé, c'est bien au niveau du PRDM – c'est-à-dire du nœud de raccordement optique (NRO) en pratique – que s'apprécie en principe la règle de complétude. »

Or, pour que ces ZAPM puissent être équipées ultérieurement dans des conditions raisonnables, il est nécessaire que ces ZAPM respectent la taille minimale de point de mutualisation prévu par l'article 3 de la décision de l'Autorité n° 2010-1312, à savoir :

« [...] Lorsque l'opérateur d'immeuble ne propose pas d'offre de raccordement distant, la zone arrière d'un point de mutualisation regroupe au moins un millier de logements ou locaux à usage professionnel existants au jour de son installation.

Lorsque l'opérateur d'immeuble propose une offre de raccordement distant qui respecte les conditions tarifaires fixées à l'article 9 de la présente décision et sauf situation exceptionnelle qu'il appartiendra à l'opérateur d'immeuble de démontrer, la zone arrière d'un point de mutualisation regroupe au moins 300 logements ou locaux à usage professionnel existants au jour de son installation. [...] »

Au regard des éléments précédents, l'Autorité considère qu'il est légitime d'attendre de l'opérateur qu'il **définisse des ZAPM « cohérentes potentielles » pouvant être agrégées en des ensembles contigus rassemblant au moins 1 000 locaux existants au jour de la consultation préalable**, ou rassemblant au moins 300 locaux et pouvant faire l'objet d'une offre de raccordement distant mutualisée en un point rassemblant au moins 1 000 locaux. En effet, il ne serait ni économiquement ni techniquement possible pour un autre opérateur de répondre à ses obligations réglementaires si des zones arrière « cohérentes potentielles » rassemblaient moins de 1 000 locaux.

Ainsi, dans l'hypothèse où une consultation préalable lancée par un opérateur d'infrastructure comprendrait des ZAPM « cohérentes potentielles » ne pouvant être déployées dans des conditions raisonnables par un autre opérateur d'infrastructure, par exemple parce qu'elles ne permettent pas de regrouper au moins 1 000 locaux existants au jour de la consultation préalable, cette consultation préalable devrait être rectifiée par l'opérateur d'infrastructure, au travers d'une nouvelle consultation préalable dans les conditions prévues par l'article 12 de la décision n° 2015-0776.

En l'absence d'une telle consultation rectificative, il apparaîtrait justifié que les ZAPM « cohérentes potentielles » soient réputées « cibles » aux même titre que les autres ZAPM « cibles » de la consultation préalable.

Toutefois, lorsqu'un opérateur a souscrit un engagement de déploiement FttH juridiquement opposable sur l'ensemble de la zone en question dans le cadre de l'article L. 33-13 du CPCE, cet opérateur est alors tenu de réaliser les déploiements dans cette zone. Dans ce cas et compte tenu de la teneur de ces engagements, l'opérateur pourra avoir recours, de manière transitoire, dans le cadre de la réalisation des déploiements de cette zone, et lorsque la situation le justifie, à des ZAPM « cohérentes potentielles »¹⁶ regroupant moins de 1 000 locaux.

4 L'Autorité estime nécessaire l'application de la présente recommandation aux poches de basse densité des zones très denses

Le cadre réglementaire applicable dans les poches de basse densité des zones très denses a été précisé par la recommandation de l'Autorité du 14 juin 2011 précisant les modalités de l'accès aux lignes à très haut débit en fibre optique pour certains immeubles des zones très denses, notamment ceux de moins de 12 logements. Dans cette recommandation, l'Autorité estime donc souhaitable, afin d'assurer la cohérence et la lisibilité du cadre réglementaire, que dans les poches de basse

¹⁶ Qui, en toute logique, devraient avoir été indiquées comme « cohérentes potentielles programmées ».

densité les modalités de l'accès aux lignes soient analogues à celles existant dans les zones moins denses.

Ainsi, l'Autorité préconise dans la recommandation du 14 juin 2011 la mise en œuvre de points de mutualisation extérieurs regroupant au moins 300 locaux, sans toutefois nécessiter un point de raccordement distant mutualisé : « **Par conséquent, l'Autorité estime qu'une taille minimale de point de mutualisation de 300 logements serait généralement pertinente.** »

L'Autorité préconise également dans cette même recommandation la mise en œuvre de la complétude des déploiements : « *Par ailleurs, afin de favoriser la complétude des déploiements et d'en limiter les coûts, un opérateur déployant un point de mutualisation dans une poche de basse densité devrait anticiper le raccordement ultérieur de tout immeuble appartenant à la zone arrière de ce point de mutualisation, en termes de dimensionnement du point de mutualisation et d'architecture de réseau.*

« En outre, à l'instar des déploiements en dehors des zones très denses, l'opérateur d'immeuble pourrait proposer une offre d'équipement des immeubles non encore fibrés de la zone arrière du point de mutualisation. Cette offre couvrirait à la fois le raccordement au réseau horizontal et l'équipement vertical de la colonne montante de l'immeuble. L'offre pourrait notamment s'adresser à des opérateurs tiers souhaitant orienter le déploiement vers certains immeubles spécifiques ou à des particuliers souhaitant s'assurer du raccordement de leur immeuble.

« En effet, de telles précautions semblent utiles pour éviter qu'un opérateur d'immeuble ne déclare des zones arrière de points de mutualisation de taille importante, alors qu'en pratique, il limiterait l'équipement de la zone arrière à une partie des immeubles, par exemple aux immeubles les plus rentables, ou ceux dans lesquels sa part de marché est la plus élevée.

« Ainsi, à l'instar des obligations posées par la décision n° 2010-1312 du 14 décembre 2010 concernant les déploiements en dehors des zones très denses, il est recommandé que tout opérateur déployant un point de mutualisation dans une poche de basse densité anticipe le raccordement ultérieur de tout immeuble de la zone arrière de ce point de mutualisation, afin que les immeubles puissent tous être raccordés à son réseau horizontal irriguant ladite zone et, ainsi, que l'ensemble des lignes soient regroupées au sein du même point de mutualisation. »

Enfin toujours au titre de cette recommandation, l'Autorité préconise la mise en œuvre de consultations préalables aux déploiements : « *De manière générale, au vu de la taille moyenne des IRIS, une poche de basse densité, elle-même constituée d'un ou plusieurs IRIS, devrait regrouper plusieurs points de mutualisation. Par conséquent, à l'instar des obligations posées par la décision n° 2010-1312 du 14 décembre 2010, il est recommandé qu'un opérateur souhaitant installer un point de mutualisation et déployer son réseau dans une partie de la poche vérifie que les zones arrière de points de mutualisation s'articulent entre elles de manière à permettre une couverture progressive, cohérente et potentiellement complète de la poche en fibre optique.*

« Il est ainsi recommandé que l'opérateur d'immeuble déployant dans une zone arrière de point de mutualisation donnée s'assure que son plan de déploiement permet une couverture ultérieure des logements des zones arrière de points de mutualisation restantes. L'opérateur d'immeuble veillerait à ce que le découpage proposé respecte ces conditions sur un nombre entier d'IRIS contigus ou a minima sur l'IRIS concerné. À l'instar des déploiements en dehors des zones très denses, l'opérateur pourrait à ce titre consulter les opérateurs tiers et les collectivités territoriales concernées, c'est-à-dire, a minima :

- les opérateurs présents sur la liste prévue par l'article R. 9-2 du CPCE ;
- la ou les communes dans lesquelles sont inclus les IRIS concernés ;

- la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales portant un schéma directeur territorial d'aménagement numérique tel que défini à l'article L.1425-2 du CGCT lorsque celui-ci existe ;
- le cas échéant, la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales compétent au sens de l'article L. 1425-1 du CGCT ;
- et, à titre informatif, l'ARCEP.

« Un délai de réponse suffisant serait laissé aux acteurs pour manifester, le cas échéant, leur désaccord.

« Il conviendrait alors que l'opérateur d'immeuble s'engage à tenir le plus grand compte des discussions avec les autres acteurs concernant ces schémas de déploiement, et en particulier des collectivités territoriales. En cas de désaccord avec l'un de ces acteurs sur l'ingénierie retenue, l'opérateur d'immeuble devrait justifier du choix réalisé à l'aide d'éléments pertinents démontrant que son schéma permet l'établissement de conditions de concurrence satisfaisantes et d'une couverture cohérente du territoire. »

De plus, la décision de l'Autorité n° 2015-0776 a rendu obligatoire cette consultation préalable aux déploiements pour tous les points de mutualisation extérieurs, y compris donc ceux situés dans les poches de basse densité des zones très denses, comme exposé dans son article 12 : *« tout déploiement d'un point de mutualisation extérieur doit être précédé d'une consultation préalable selon les modalités fixées par le présent article »*. Cet article 12 de la décision de l'Autorité n° 2015-0776 a précisé les modalités pratiques de cette consultation : *« L'opérateur d'immeuble informe de son projet de déploiement les acteurs mentionnés à l'article 13, et met à leur disposition les informations détaillées en annexe 3.*

« La consultation est ouverte pendant une durée qui ne peut être inférieure à trente jours calendaires. Lorsque l'une des personnes mentionnées à l'article 13 n'est pas en mesure de faire connaître ses remarques dans ce délai, elle peut demander à l'opérateur d'immeuble de prolonger le délai initial pour une durée n'excédant pas quinze jours calendaires supplémentaires, à compter de la fin du délai initial, en indiquant les motifs de cette demande. L'opérateur d'immeuble ne peut refuser de faire droit à cette demande que pour des motifs objectifs, qui sont portés à la connaissance du demandeur. L'opérateur d'immeuble informe l'ensemble des personnes mentionnées à l'article 13 de la prolongation du délai.

« Une nouvelle consultation est effectuée dans les cas de modification significative des informations envoyées initialement, notamment en cas de modification des conditions de raccordement du point de mutualisation lorsque celui-ci dessert plus de mille lignes, ou du point de raccordement distant mutualisé le cas échéant, ou du contour géographique concerné par la consultation préalable. Le lancement de cette nouvelle consultation fait courir un nouveau délai.

« La mise à disposition des informations prévues au présent article respecte les règles de mise à disposition de l'information définies aux articles 2 à 5. »

Il en ressort que les déploiements, dans les poches de basse densité, suivent des mécanismes comparables à ceux mis en œuvre dans les zones moins denses, à l'exception du seuil réglementaire de 1 000 lignes qui n'y est pas applicable.

Les risques de superpositions inefficaces des déploiements, de préemption et d'écrémage existent également dans les poches de basse densité. **Par conséquent, l'Autorité estime que les précisions ou clarifications présentées au chapitre 3 s'agissant des zones moins denses devraient également être appliquées dans les poches de basse densité des zones très denses.** Toutefois, le seuil réglementaire de 1 000 lignes n'y étant pas applicable, la règle de complétude s'applique uniquement à la zone arrière de point de mutualisation qui doit regrouper au moins 300 locaux, de même que le seuil minimal des ZAPM « cohérentes potentielles » est de 300 locaux.