



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

## Réponse à la consultation publique n°2 de l'Arcep Analyses des marchés 2024-2028

Septembre 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.

Le présent document constitue la réponse d'InfraNum à la consultation publique de l'Arcep sur ses seconds projets de décisions pour le prochain cycle d'analyse des marchés de l'accès fixe à haut et très haut débit.

Dans le cadre de la réponse à la consultation, ont été mobilisés les membres des commissions régulation-réglementation et opérateurs de services entreprise. À l'instar de ses précédentes réponses aux consultations publiques, la fédération souhaite réagir globalement aux documents soumis à consultation.

## 1. Assurer l'achèvement des déploiements

InfraNum, dans sa réponse à la consultation publique sur les projets de décisions d'analyses de marchés publiés le 20 février 2023, a rappelé l'urgence de lever les obstacles à l'achèvement des déploiements dans un contexte de fermeture du réseau cuivre à court terme.

Les objectifs du Plan France Très Haut Débit ne pourront être atteints sans réponse aux problèmes de financement des raccordements complexes et de raccordement des immeubles neufs. D'après les prévisions de l'Observatoire du Très Haut Débit 2023 d'InfraNum, la Banque des Territoires et de l'Avicca, les raccordements complexes représentent environ 2% du total des raccordements en zone RIP avec cependant de grandes disparités entre les territoires (jusqu'à 5% sur certains territoires), soit 310 000 locaux pour la zone RIP. En tenant compte des zones privées, ce sont environ 520 000 locaux au niveau national qui sont concernés par les raccordements complexes, représentant 2,6 milliards d'euros d'investissements supplémentaires sur le domaine public. Alors que l'appel à projets de l'ANCT pour le financement de la création du génie civil en domaine public pour le raccordement se termine prochainement, les contraintes du cahier des charges ont conduit de nombreuses collectivités à ne pas solliciter l'aide de l'Etat malgré de véritables problématiques de financement. Il est par ailleurs utile de rappeler, comme vu ci-avant, que la problématique des raccordements complexes ou longs est nationale bien qu'elle soit plus importante en zone moins dense.

En parallèle, l'Avicca et InfraNum ont présenté au Gouvernement, le 14 mars 2023, un projet pour l'égalité numérique des territoires ayant pour objet la mise en place de solutions pour permettre la réalisation des raccordements restants et l'accès à tous à des services comparables tout en assurant l'équilibre économique des réseaux d'initiative publique.

InfraNum regrette que le document “Synthèse des travaux et recommandations sur les modalités tarifaires des raccordements finals des réseaux en fibre optique jusqu’à l’abonné” publié fin juillet 2023 par l’Arcep n’apporte pas de réponses aux problématiques ciblées.

Par ailleurs, des difficultés pour assurer le raccordement des immeubles neufs demeurent. La fédération souhaite que soit assurée à la participation de l’opérateur d’infrastructure lors de la consultation des tiers dans le cadre de l’instruction d’autorisation d’urbanisme (obtention du permis de construire, du permis d’aménager ou de la déclaration d’ouverture de chantier). Il est également important que l’Arcep impose à Orange d’intégrer une prestation de création de chambre sans fond à l’offre régulée iBLO dans la mesure où celle-ci pourrait permettre de réutiliser les infrastructures existantes pour le raccordement des immeubles neufs au droit du terrain. Elle permettrait de réduire les coûts relatifs à la construction de génie civil en domaine public et éviterait les travaux de voirie sur les espaces publics. En outre, cette prestation devrait être disponible en autonomie afin de s’intégrer au processus immobilier neuf de chaque opérateur d’infrastructure.

Enfin, InfraNum souligne que des ambiguïtés subsistent concernant la notion de “droit du terrain” issue du code de l’urbanisme, notamment pour l’adduction des immeubles neufs et anciens et les responsabilités de chacune des parties prenantes afin de faciliter le raccordement des constructions à la boucle locale optique mutualisée.

## 2. Réussir la transition du cuivre vers la fibre - Les enjeux du marché Entreprise

Depuis sa dernière analyse de marché, l’Arcep a fait du sujet de la concurrence sur le marché entreprise une de ses priorités. InfraNum constate malheureusement que les chiffres publiés par l’Arcep montrent que l’action du régulateur reste encore insuffisante pour assurer une concurrence saine et profitable pour le client final entreprise.

Le FttE ne semble pas avoir trouvé son marché avec un nombre limité de clients Entreprise. Le FttO reste stable, mais force est de constater que la régulation sur le marché de gros n’a pas donné tous ses effets sur le marché de détail. La diversité des acteurs observée sur les RIP (et qui bénéficie au client final entreprise) ne se retrouve pas sur la zone privée. De façon générale, la situation concurrentielle est insatisfaisante : l’opérateur historique dispose des parts de marché les plus importantes, y compris sur les accès de haute qualité, et en particulier sur le marché de détail (malgré les tests appliqués par le régulateur). Les professionnels ont aujourd’hui besoin d’un marché de gros dynamique et concurrentiel de manière pérenne, la migration vers la fibre apparaît comme une opportunité à ne pas rater. Cette ambition, que partage l’Arcep, doit être suivie d’actions afin de garantir un accès au très haut débit à toutes les entreprises.

InfraNum relève que les propositions d’adaptation du cadre réglementaire ne sont pas de nature à répondre aux enjeux du marché Entreprise qui deviennent cruciaux avec la fermeture proche du réseau cuivre et pour lever les freins à la migration des clients Entreprise.

L'accès des clients Entreprise aux offres fibre n'est pas toujours possible. Les problèmes d'éligibilité restent en effet encore importants. Les opérateurs Entreprise notent aussi un taux important d'immeubles oubliés dans les déploiements. Une piste pourrait être d'ajouter, aux critères de fermeture du réseau cuivre, le respect d'un taux de raccordabilité des entreprises et d'un taux d'immeubles absents accueillant des entreprises similaires à ceux respectivement constatés pour le grand public.

InfraNum prend note des évolutions proposées par l'ARCEP pour répondre aux besoins des clients Entreprise en multiaccès et pour permettre aux opérateurs de sortir de leurs engagements contractuels avec Orange sans frais de résiliation lorsqu'ils n'auront pas d'autre choix que de résilier leurs contrats sur le réseau cuivre. Cette adaptation du cadre réglementaire doit inciter les opérateurs commerciaux à faciliter la migration de leurs clients vers la fibre. InfraNum reste favorable à l'introduction d'une disposition juridique levant les durées d'engagements contractuels et les pénalités de résiliation afin de permettre aux entreprises de migrer plus facilement vers une offre fibre adaptée.

InfraNum tient enfin à souligner que les coûts liés à la création de génie civil pour les raccordements FttH, FttE ou FttO posent des difficultés de raccordement en raison de coûts élevés de création de génie civil sur la partie privée (desserte interne de l'entreprise). InfraNum suggère la mise en place d'une aide sous la forme d'une subvention.

## 2.1. Accélération du calendrier de fermeture

Comme indiqué dans sa réponse à la précédente consultation publique, InfraNum est favorable à une accélération du calendrier de fermeture mais suggère de corréliser la levée du contrôle tarifaire de l'offre de dégroupage à la fermeture technique plutôt qu'à la satisfaction des critères et à la fermeture commerciale, et qu'elle intervienne au plus tôt douze mois avant la fermeture technique ou six mois dans le cas de fermeture accélérée. De cette manière, Orange serait réellement incité à accélérer son programme de fermeture, et les clients finals, notamment les clients Entreprises qui présenteraient des difficultés à migrer et présents sur les plaques pour lesquelles la fermeture technique interviendrait dans un délai supérieur à un an après la fermeture commerciale, ne seraient pas pénalisés.

## 2.2. La transparence et la communication, instruments essentiels pour réussir la fermeture du cuivre

Les acteurs de la transition sont nombreux. La réussite de la fermeture du réseau cuivre et de la migration vers la fibre va dépendre en grande partie du partage d'informations entre Orange cuivre et les opérateurs fibre, de la transparence sur la trajectoire de fermeture et de la qualité de la communication.

InfraNum met en avant le besoin des opérateurs fibre de disposer des fichiers recoupant les adresses cuivre et fibre et d'un mode opératoire partagé de comparaison avec la base adresse nationale afin d'industrialiser l'exploitation de ces informations.

Il est nécessaire qu'Orange mette à disposition, dès la phase de partage des lots de communes, du comparatif de sa base cuivre avec d'une part, la base fibre des opérateurs d'infrastructure et d'autre part, la base adresse nationale, référence des adresses certifiées

Réponse à la consultation publique de l'Arcep sur les Analyses des marchés pour le cycle 2024-2028 – Septembre 2023

de logements et locaux à usage professionnel. Ces informations doivent être fournies au format Excel et au format cartographique Shapefile et partagées avec les parties prenantes concernées : Orange cuivre, les collectivités qui maîtrisent la certification des adresses, les opérateurs commerciaux qui connaissent les besoins de leurs clients et les opérateurs d'infrastructure. Il est nécessaire que le mode opératoire pour l'exploitation de ces données soit industriel ; à défaut un traitement chronophage par les opérateurs d'infrastructure n'apporterait pas une réponse pertinente face aux enjeux d'anticipation des migrations du cuivre vers la fibre.

InfraNum souligne, par ailleurs, la nécessité d'améliorer le dialogue relatif au choix des communes et des adresses dans les lots de fermeture.

InfraNum relève enfin l'importance de clarifier au maximum la communication locale de l'ensemble des acteurs pour éviter des situations d'incompréhension. Il s'agit également d'un enjeu fort de politique concurrentielle.

En parallèle de cette communication locale, InfraNum souligne la nécessité d'une communication nationale émanant de l'Etat.

### 2.3. La dépose du réseau cuivre

InfraNum estime nécessaire d'anticiper et d'organiser la dépose du réseau cuivre par l'opérateur historique de manière à ne pas entraver la qualité et la pérennité des réseaux de nouvelle génération. InfraNum regrette l'absence de dispositions réglementaires visant à encadrer la dépose du réseau cuivre, de prévenir les dommages sur les réseaux en fibre optique, et la nécessité d'anticiper les modalités d'informations préalables par Orange de ses plannings d'interventions, et ce de manière à éviter toute perturbation sur le fonctionnement des réseaux en fibre optique.

InfraNum souligne également le souhait des opérateurs d'infrastructure d'expérimenter la possibilité de procéder à la dépose du cuivre en qualité de sous-traitant d'Orange au regard des enjeux de qualité et pérennité des réseaux et infrastructures en place ; cette possibilité optionnelle devant rester au choix de l'opérateur d'infrastructure.

## 3. Garantir un accès dans de bonnes conditions aux installations de génie civil

La filière passe progressivement d'une logique de déploiement à une logique d'exploitation, ce qui nécessite d'adapter l'offre GC BLO.

InfraNum souligne l'importance d'accéder à une infrastructure de qualité et d'adapter, à ce titre, les obligations d'Orange liées à la rénovation et à la réparation du génie civil.

Il est par ailleurs essentiel de permettre aux acteurs de disposer d'éléments utiles à la planification des opérations avec une bonne précision de l'activité du propriétaire des infrastructures, et de données permettant l'anticipation des actions à réaliser sur les réseaux, notamment en prévision de la fermeture de la boucle locale cuivre.

Au fur et à mesure de l'avancée des déploiements, les opérateurs d'infrastructure sont de plus en plus confrontés à des cas de raccordements complexes pour lesquels la mobilisation d'infrastructure de génie civil est difficile. L'achèvement des déploiements en fibre optique et la perspective proche de la fermeture du réseau cuivre rendent nécessaire d'assurer la complétude du réseau de génie civil.

### 3.1. La rénovation et la réparation de génie civil

Concernant la rénovation du génie civil, InfraNum note que l'ARCEP n'a pas prévu de faire évoluer les délais de réalisation des travaux après instruction de la demande de l'opérateur, actuellement fixés à trois mois pour le souterrain et à quatre mois pour l'aérien. InfraNum rappelle que ces délais sont inadaptés et insatisfaisants, et par ailleurs, non respectés.

L'Arcep a par ailleurs proposé de revoir les délais d'instruction et de réalisation des travaux spécifiques aux prestations liées au génie civil mobilisé à des fins de raccordement final. InfraNum estime qu'un délai de quatre semaines maximum serait raisonnable, sans communication préalable de volumes prévisionnels et souligne que ce raisonnement ne doit pas se limiter au raccordement final.

A ce stade, le nouveau projet de décision dispose qu'Orange doit proposer un processus de désaturation et de rénovation efficace, y compris pour le raccordement final, permettant la mise en œuvre de ces opérations par les tiers s'ils en font la demande, dans un délai sur lequel Orange s'engage selon la typologie d'interventions. « Ce délai ne peut excéder quatre mois pour les interventions tant sur appuis aériens que sur les infrastructures souterraines, et deux mois pour les interventions liées à un raccordement final. Ces délais démarrent après l'instruction de la demande de l'opérateur. » Si l'Arcep devait inscrire un délai maximal de deux mois uniquement pour les raccordements, la fixation des autres délais de rénovation à quatre mois serait une véritable régression par rapport au cadre actuel qui prévoit un délai maximum de rénovation en souterrain de trois mois et en aérien de quatre mois.

Concernant la réparation du génie civil, InfraNum constate que, malgré les obligations imposées à Orange depuis 2020, les délais pratiqués poussent les opérateurs d'infrastructure à réaliser les travaux de réparation eux-mêmes. En outre, le forfait de remboursement n'est pas à la hauteur des coûts des opérateurs. L'Arcep envisage la définition, avec Orange, d'une grille de typologie d'interventions et de délais maximaux de réalisation des travaux par Orange ayant vocation à être intégrée à l'offre de référence d'Orange dans le cas des raccordements.

InfraNum demande que les opérateurs d'infrastructure soient consultés pour la sélection des cas où ils interviendraient à la place d'Orange. La prise en charge des travaux de rénovation par Orange doit être privilégiée, avec des délais compatibles avec les engagements des opérateurs d'infrastructure. La prise en charge des travaux par les opérateurs d'infrastructure doit être une solution de second rang et doit être associée à des tarifs de remboursement équitables et cohérents avec les coûts des opérateurs d'infrastructure. En effet, les opérateurs d'infrastructure ne disposent pas des mêmes économies d'échelle lorsqu'il s'agit d'interventions ponctuelles pour réparer le génie civil appartenant à Orange.

InfraNum souligne de nouveau la nécessité de disposer des données permettant d'anticiper les interventions planifiées par Orange pour une meilleure organisation des opérations sur le réseau.

### 3.2. Optimiser la mise à disposition par Orange des informations relatives à ses infrastructures de génie civil

InfraNum partage le constat de l'Arcep selon lequel « La transmission d'informations préalables exhaustives sur les infrastructures de génie civil d'Orange sous forme de données numériques vectorielles géolocalisées est indispensable à l'industrialisation des déploiements de réseaux de boucles locales et de collecte ».

De même, InfraNum confirme qu'il s'avère « raisonnable et proportionné qu'Orange donne accès à la meilleure information disponible sur l'état probable, effectif ou prévisionnel de ses infrastructures de génie civil ».

Cependant, en pratique, la fourniture par Orange de ces informations au moyen de plans (PIT) n'est pas satisfaisante car le mode opératoire actuel requiert de multiplier les commandes à la maille communale et, d'autre part, aucun signalement ne permet d'avertir un opérateur client de l'offre GC BLO qu'une mise à jour du référentiel a été effectuée par Orange.

Ce mécanisme (portail serveur de PIT) apparaît obsolète, inefficace sur le plan opérationnel et nécessite d'être amélioré rapidement.

A cet effet, InfraNum demande à l'Arcep d'imposer que toutes les informations cartographiques, ainsi que les métadonnées dont dispose Orange, notamment concernant l'état de son génie civil, soient rendues pleinement accessibles aux opérateurs *via* une base de données SIG nationale et centralisée, directement exploitable dans les SI et outils des opérateurs alternatifs.

Cette mesure permettra de moderniser et d'améliorer l'offre régulée GC BLO, dans l'intérêt de tous les opérateurs, aussi bien pour le déploiement que pour le raccordement de clients finals.

### 3.3. Assurer la complétude du génie civil

InfraNum rappelle que l'achèvement des déploiements en fibre optique ne sera possible sans trouver une solution de financement du coût de création de génie civil sur la partie du raccordement final en domaine public.

Pour faciliter le financement des raccordements complexes, l'Arcep indiquait, dans son document "Synthèse des travaux sur les modalités tarifaires des raccordements finals des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné" mis en consultation publique entre le 12 janvier 2023 et le 13 février 2023, que les opérateurs d'infrastructure pourraient être légitimes à recouvrer leurs coûts via les tarifs récurrents PM-PBO.

Comme indiqué, en réponse à cette consultation publique, 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. Seule une péréquation tarifaire nationale permettrait de tenir compte de l'hétérogénéité des territoires, via, par exemple, la mise en place d'une structure nationale ou un opérateur :

- 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. Cette répercussion pourrait être envisagée *via* l'offre GC BLO d'Orange.

Outre l'aspect financier, la prise en charge de la construction, au niveau national, de tous ces petits tronçons de génie civil par cette structure nationale ou un opérateur serait de nature à simplifier et accélérer la réalisation des raccordements finals nécessitant la construction de génie civil. InfraNum regrette que l'Arcep n'ait pas étudié cette possibilité malgré les retours des acteurs à la consultation publique du document "Synthèse des travaux et recommandations sur les modalités tarifaires des raccordements finals des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné". La solution proposée par l'Arcep à date est source de contestation par les opérateurs commerciaux, d'hétérogénéité des tarifs d'accès en fonction des territoires et ne permet pas au final la prise en compte des raccordements complexes alors même que la plupart de ces cas sont identifiés au moment du raccordement.

...