

## FICHE 2

# Comment l'Arcep accompagne-t-elle les réseaux d'initiative publique?

**Les collectivités territoriales sont les porteuses de projets de réseaux d'initiative publique (RIP) soutenus par le plan France Très Haut Débit. Les zones couvertes par ces réseaux correspondent en général à des territoires ruraux sur lesquels les acteurs privés n'avaient pas indiqué d'intentions de déploiement.**

Depuis 2021, le rythme des déploiements FttH dans les RIP dépasse largement celui de la zone d'initiative privée. En 2023, de nouveaux RIP (comme dans le Lot-et-Garonne, la Haute-Vienne, ou encore la Sarthe et d'autres territoires) ont terminé leurs déploiements et sont entrés dans une phase de vie du réseau, d'autres ont fortement accéléré les déploiements (comme la Bretagne, l'Ardèche et la Drôme, ou encore la Loire-Atlantique).

L'Arcep échange très régulièrement avec les collectivités au sujet des enjeux d'architecture de réseaux, des conditions d'exploitation, de la tarification et de l'avancée de la commercialisation.

La mise en place des réseaux d'initiative publique FttH dans le cadre du plan France Très Haut Débit s'inscrit également dans un objectif de cohérence des tarifs du marché de détail avec ceux de la zone d'initiative privée. Cette cohérence vise à ce que les opérateurs commerciaux proposent, sur le marché de détail, les mêmes offres sur tout le territoire national, que l'utilisateur final se trouve en zone d'initiative privée ou en zone d'initiative publique, en zone rurale ou en zone urbaine. Pour ce faire, l'homogénéité sur le marché de gros de l'accès à la fibre apparaît nécessaire. Le plan France Très Haut Débit prévoit ainsi l'octroi de subventions du Gouvernement aux collectivités locales dans le respect du principe de comparabilité des offres de gros entre les différentes zones, issu des lignes directrices européennes.

L'Arcep partage cet objectif : c'est pourquoi elle reste attentive à la cohérence des conditions tarifaires de l'accès aux réseaux d'initiative publique avec celles proposées en zone d'initiative privée.

## L'ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE À LONG TERME DES RIP FTTH

Depuis quelques années, la demande des opérateurs commerciaux cofinanceurs de bénéficier de conditions économiques prévisibles et stables sur des durées longues a soulevé des débats avec certaines collectivités. En effet, le règlement de différend (RDD) Free c/ Orange de 2018 a amené l'Arcep à clarifier les conditions du renouvellement des droits d'usage en zone moins dense

d'initiative privée : l'Autorité a fait droit à la demande de Free de bénéficier de droits d'usage d'une durée plus importante et a imposé à Orange d'accorder à Free un droit d'accès d'une durée définie et d'au moins 40 ans, dans des conditions transparentes et prévisibles. Par ailleurs, la recommandation du 8 décembre 2020<sup>1</sup> a précisé que, de manière générale dans la zone moins dense, il semble raisonnable qu'un opérateur commercial puisse disposer de droits d'usage d'une durée d'au moins 40 ans dans le cadre du cofinancement.

Certaines collectivités se sont interrogées sur les conséquences liées à l'application, dans les RIP, des conditions d'accès en vigueur dans la zone d'initiative privée, notamment l'octroi de droits d'accès pérennes d'une durée d'au moins 40 ans, qui pose la question de l'encadrement des tarifs sur le long terme. Le débat porte en particulier sur la compatibilité de cette demande des opérateurs commerciaux, couplée avec celle d'un encadrement de l'évolution des tarifs récurrents, avec l'objectif des RIP et des collectivités, que les revenus récurrents permettent d'équilibrer les charges d'exploitation, et ainsi d'éviter la nécessité d'un financement public récurrent et durable.

Dans ce contexte, et alors que l'utilisation du cofinancement sur les marchés de gros de la fibre optique se généralise dans la zone d'initiative publique, certaines collectivités porteuses de RIP s'interrogent sur l'équilibre économique à long terme de leurs réseaux, au regard notamment des trajectoires d'évolution de coûts et des recettes. S'agissant par exemple de la couverture des charges d'exploitation, des adaptations des tarifs récurrents pourraient être nécessaires à terme. Des travaux ont ainsi été engagés par la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) en 2023 afin d'essayer d'objectiver les coûts d'exploitation de certains RIP. Dans ce contexte, les services de l'Arcep échangent avec les acteurs qui les sollicitent, en particulier les collectivités et les opérateurs concernés, afin de documenter les coûts qu'ils supportent et les difficultés qu'ils anticipent quant à l'équilibre économique à long terme des RIP qu'ils exploitent.

<sup>1</sup> Recommandation sur les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique du 8 décembre 2020..

## LA PRÉCISION DES OBLIGATIONS DE RESTITUTION COMPTABLE POUR LES RIP FTTH

La montée en puissance des réseaux FttH a conduit l'Arcep à préciser, dans sa décision n° 20201432, les obligations comptables qui s'appliquent aux personnes établissant, ayant établi ou exploitant un réseau FttH. Cette décision précise notamment que ces personnes doivent tenir à jour un certain nombre d'informations comptables telles que les dépenses d'investissement réalisées sur le réseau, les dépenses d'exploitation ou encore les revenus associés. Elle prévoit également que ces informations sont communiquées annuellement à l'Autorité par chaque personne concernée. Les collectivités ou leurs groupements peuvent être amenés à transmettre des données à ce titre, lorsqu'ils opèrent en qualité d'opérateur d'infrastructure mais aussi, dans les autres cas, pour les éléments de coûts du réseau les concernant.

La décision prévoit pour les réseaux d'initiative publique des modalités simplifiées afin de tenir compte de leur situation particulière, et notamment du fait que ces réseaux font déjà l'objet de

restitutions aux délégants ou aux financeurs publics. Ainsi le niveau de détail renseigné est inférieur à celui attendu pour les autres réseaux, mais devra rester suffisant pour permettre notamment d'apprécier la répartition et l'évolution des principaux postes de coûts et de revenus afin de pouvoir analyser les tarifs au regard des principes d'objectivité et de pertinence. En effet, la tarification mise en œuvre par les opérateurs doit pouvoir être justifiée à partir d'éléments de coûts clairs, opposables et supportés par les opérateurs qui les induisent ou ont usage des infrastructures ou prestations correspondantes. La décision prévoit également que les informations déjà produites à usage externe (par exemple : rapports annuels ou données annuelles transmises à l'Agence nationale de la cohésion des territoires), ou bien directement disponibles au sein de la personne concernée, soient transmises à l'Autorité.

Pour tenir compte du retour d'expérience des premières transmissions, l'Autorité a ainsi mis en consultation publique, dans le cadre du « Bilan et Perspectives » de juillet 2022<sup>2</sup>, une liste minimale d'éléments à restituer. L'Autorité travaille aux suites à donner à cette consultation et mène des travaux avec l'Agence nationale de la cohésion des territoires pour développer des synergies entre les restitutions.



### EN QUOI CONSISTE LE PROCESSUS D'EXAMEN DES CONDITIONS TARIFAIRES DES RIP?

Dans le cadre des dispositions du VI de l'article L. 1425-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), les réseaux d'initiative publique transmettent à l'Autorité toutes **nouvelles conditions tarifaires sur les réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné (offres avec et sans qualité de service renforcée, tant passives qu'activées)**. L'Autorité **examine ces notifications au regard** des principes de l'article précité et **des lignes directrices tarifaires** qu'elle a adoptées pour son application. L'Autorité détermine si ces notifications appellent ou non des observations et ne rend un avis qu'en cas de difficulté. L'Arcep a ainsi rendu en avril 2024 un avis sur les tarifs notifiés par le RIP Nouvelle-Aquitaine THD (NATHD). En effet si l'Autorité reconnaît la possibilité pour un opérateur d'infrastructure de procéder à des évolutions tarifaires, celles-ci doivent pouvoir être justifiées par des éléments objectifs dans le respect des principes de pertinence et d'efficacité et doivent également respecter le besoin de prévisibilité des opérateurs commerciaux, et en particulier des cofinanciers. Au cas présent, la hausse prévue, d'une ampleur

importante, représentait près d'un doublement du tarif récurrent mensuel de cofinancement, deux à quatre ans après la signature des contrats avec les cofinanciers. De plus, l'Autorité s'interrogeait sur le caractère objectif et proportionné de ces hausses, ainsi que sur la pertinence et l'efficacité des coûts avancés par NATHD pour justifier les hausses notifiées.

Les collectivités sont invitées à venir présenter aux services de l'Arcep les évolutions projetées sur leur réseau d'initiative publique (RIP) en amont de la transmission officielle de la notification tarifaire par courrier. Par ailleurs, un formulaire<sup>1</sup> a été publié sur le site internet de l'Arcep, à remplir par les collectivités dans le cadre de leur notification tarifaire pour faciliter l'examen par les services de l'Arcep des offres transmises. Pour rappel, conformément à l'article 4 de la décision n° 2009-1106 de l'Arcep, l'opérateur d'infrastructure FttH doit publier son offre d'accès. Ces offres doivent donc être disponibles sur les sites internet des opérateurs d'infrastructure.

1 <https://www.arcep.fr/collectivites/formulaires-de-declaration.html>

2 [https://www.arcep.fr/uploads/tx\\_gspublication/consultation-bilan-perspectives-AdM-fixe-7eCycle-juil2022.pdf](https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consultation-bilan-perspectives-AdM-fixe-7eCycle-juil2022.pdf)



## OÙ EN EST LA COMMERCIALISATION DES RÉSEAUX D'INITIATIVE PUBLIQUE ?

Au 31 décembre 2023, la zone moins dense d'initiative publique compte plus de 13,8 millions de locaux raccordables à la fibre optique, dont plus de 6,5 millions d'accès actifs, soit un taux de pénétration d'environ 47 %.

Le taux de pénétration et le nombre d'opérateurs commerciaux utilisant les offres passives de mutualisation en zone moins dense d'initiative publique demeurent néanmoins inférieurs à ceux de la zone moins dense d'initiative privée, les déploiements étant souvent plus récents. La dynamique de croissance installée en 2021 s'est maintenue en 2022.

La présence des opérateurs commerciaux d'envergure nationale (OCEN) sur les RIP est en forte progression sur les 12 derniers mois et s'inscrit dans le prolongement de la signature des contrats d'accès et de la montée en puissance du cofinancement. Au 31 décembre 2023, au moins deux OCEN sont présents sur 92 % des lignes déployées sur les RIP (contre 95 % en moyenne nationale). Cependant, les quatre principaux OCEN rattrapent leur retard de présence en zone moins dense d'initiative publique par rapport à la zone moins dense d'initiative privée, avec 78 % des locaux raccordables qui sont éligibles chez ces quatre OCEN soit une progression de plus 10 points en un an.



## EN 2023, DE NOUVELLES ATTRIBUTIONS DU STATUT DE « ZONE FIBRÉE » DANS L'AISNE ET LE CHER

En 2023, l'Autorité a attribué le statut de « zone fibrée » à la suite de nouvelles demandes, déposées par :

- l'Union des secteurs d'énergie du département de l'Aisne (USEDA) et Aisne THD sur 138 communes de l'Aisne ;
- Berry Numérique et Berry Fibre Optique sur 30 communes du Cher.

Au total, depuis les premières attributions, 131 communes dans la Loire, 501 communes dans l'Aisne, 35 communes dans le Cher et 18 communes dans l'Indre se sont déjà vu attribuer le statut<sup>1</sup>.

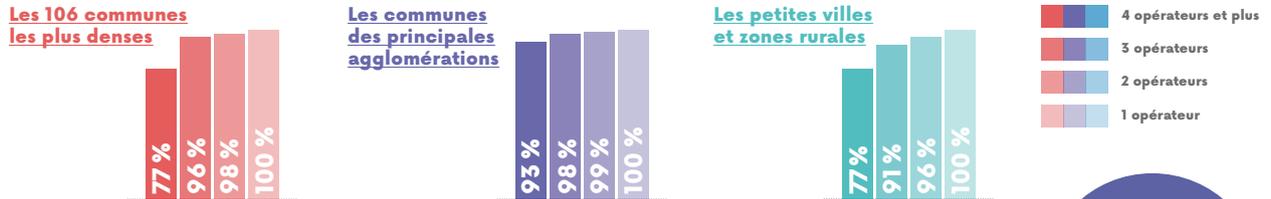
Ces attributions témoignent du fort rythme de déploiement observé sur ces départements au cours des derniers trimestres et plus globalement du rythme croissant des déploiements des réseaux d'initiative publique.

L'article L. 33-11 du CPCE créant le statut de « zone fibrée » vise à permettre l'accélération de la migration des consommateurs du cuivre vers la fibre. Pour prétendre au statut de « zone fibrée » tous les logements ou locaux à usage professionnel du territoire concerné doivent être éligibles au FttH ou raccordables sur demande. Le statut de zone fibrée comporte trois obligations principales pour l'attributaire : le maintien de la complétude des déploiements FttH, le maintien de l'éligibilité, et enfin la fourniture d'indicateurs qualitatifs sur l'exploitation du réseau. Pour un réseau d'initiative publique, la demande est formulée conjointement par l'opérateur chargé du réseau et par la collectivité (alors que pour un réseau d'initiative privée, la demande est formulée par l'opérateur seul). Le statut est attribué à la maille communale. Les collectivités et l'opérateur de réseau intéressés par ce statut sont invités à se rapprocher des services de l'Arcep afin d'être conseillés en amont du dépôt de leur demande.

<sup>1</sup> <https://www.arcep.fr/la-regulation/grands-dossiers-reseaux-fixes/la-fibre/zone-fibree.html>

## LA PRÉSENCE COMMERCIALE DES OPÉRATEURS SUR LA FIBRE OPTIQUE SELON LES ZONES DE DÉPLOIEMENT AU 31 DÉCEMBRE 2023

Ce graphique présente le nombre d'opérateurs commerciaux présents physiquement, cela correspond à la possibilité pour un client d'avoir le choix entre au moins 1, 2, 3 ou 4 fournisseurs et plus d'accès internet.



Source : Arcep à partir des données opérateurs

**Plus de  
3,3 millions**  
de nouveaux  
abonnés au cours  
des 12 derniers  
mois

