

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



Projet de recommandation sur la mise en œuvre de l'obligation de complétude des déploiements des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné

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 d'infrastructure fixe et mobile, opérateurs commerciaux, constructeurs, intégrateurs, équipementiers, bureaux d'études et les centres de formation. Elle porte auprès des pouvoirs publics les positions communes préalablement établies au sein de commissions thématiques et validées par son conseil d'administration.

Dans le cadre de la réponse à la consultation « Projet de recommandation sur la mise en œuvre de l'obligation de complétude des déploiements des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné » du 12 novembre 2024, InfraNum a mobilisé l'ensemble des opérateurs d'infrastructure, membres de la fédération.

InfraNum remercie l'Arcep pour l'analyse qu'elle a conduite dans le cadre de cette consultation publique dans un contexte de fermeture progressive du réseau cuivre. Cette démarche s'inscrit dans un moment crucial pour le secteur pour accompagner cette transition structurante.

InfraNum souhaite néanmoins souligner que plusieurs recommandations formulées dans ce projet suscitent des préoccupations.

Les recommandations présentées dans le projet de l'Arcep ne consistent pas seulement en des précisions de notions déjà établies par les cadres légal et réglementaire existants mais également en l'introduction de nouvelles obligations.

Ces éléments arrivent tardivement, à un stade très avancé des déploiements alors que des processus éprouvés sont déjà en place depuis plusieurs années.

InfraNum souhaiterait également souligner une problématique importante liée à l'articulation entre les instruments de droit souple, tels que les recommandations, et les cadres réglementaires existants. Bien que les recommandations ne soient pas juridiquement contraignantes en ce qu'elles ne créent pas d'obligation directe, celles formulées par l'Arcep ont, dans les faits, un poids significatif sur les acteurs du secteur et leurs pratiques, compte tenu de la dynamique du marché et de l'autorité de l'Arcep en la matière, en particulier avec un renvoi explicite du Plan France Très Haut Débit aux lignes directrices, recommandations et avis de l'Arcep.

Dans ce cas précis, certaines des notions ajustées dans la recommandation par l'Autorité semblent apporter des précisions à des notions déjà fixées par voie réglementaire, comme celle de "raccordable" qui impliquent une extension des obligations pesant sur les opérateurs d'infrastructure, sans tenir compte de l'ensemble des difficultés liées aux sujets, qu'il s'agisse de contraintes opérationnelles, financières ou liées à la possession d'informations, des processus mis en place par les opérateurs d'infrastructure pour répondre à leurs obligations actuelles et des engagements pris sur cette base.

Par ailleurs, l'Autorité précise la documentation attendue de la part des opérateurs d'infrastructure pour apporter la preuve qu'un refus, blocage ou gel commercial ne relève pas de leur responsabilité. InfraNum confirme la volonté des opérateurs d'infrastructure de contribuer à la levée des obstacles à la complétude. Néanmoins, InfraNum attire l'attention de l'Arcep sur l'aspect disproportionné de ce mécanisme en défaveur des opérateurs d'infrastructure qui doivent non seulement démontrer leur absence de responsabilité, démontrer la recherche d'une solution alternative le cas échéant, impliquant une déresponsabilisation éventuelle des acteurs quant à leurs obligations parfois légales, mais également supporter les coûts associés à ces démarches. Cette charge financière et opérationnelle imposée n'est pas compensée ou prise en compte par l'Arcep, ce qui est de nature à renforcer un déséquilibre déjà existant.

InfraNum s'inquiète de la portée normative de ce projet de recommandations qui introduit des modifications à des obligations existantes et de nouvelles obligations qui manquent d'articulation avec les cadres formels du droit réglementaire et qui ne tiennent pas compte des implications financières et opérationnelles. Cette approche introduit de l'insécurité juridique pour les opérateurs d'infrastructure en floutant les limites de la responsabilité de chaque acteur.

Il est essentiel que l'Arcep, d'une part, reconsidère la portée de cette recommandation et clarifie son caractère non contraignant et, d'autre part, reconnaisse les limites des responsabilités des opérateurs d'infrastructure, afin de ne pas transférer indûment des charges ou des démarches qui devraient être assumées par d'autres acteurs, et tienne compte de l'impact financier et organisationnel de ces exigences sur les opérateurs d'infrastructure.

Cette réévaluation permettrait de garantir que les recommandations de l'Arcep restent fidèles à leur vocation d'orientations non contraignantes, tout en respectant le cadre réglementaire existant.

- **Précisions des notions de “complétude” et “raccordable”**

En introduction, l'Arcep précise les notions de complétude et de raccordable en indiquant que *“Le cadre symétrique prévoit qu'un réseau FttH peut être complet bien que tous les logements et locaux à usage professionnel ne soient pas raccordables au réseau FttH. On dit qu'un local est raccordable lorsque le réseau de distribution a été construit par l'opérateur d'infrastructure jusqu'au point de branchement optique (ci-après « PBO ») (inclus) et qu'il est possible pour un opérateur commercial de commander effectivement un accès à la ligne desservant ce logement ou local à usage professionnel.”*

InfraNum relève que ces définitions, en plus d'apporter des précisions, entraînent des implications notables en matière notamment de mise en œuvre opérationnelle et de financement pour les opérateurs d'infrastructure au regard de leurs obligations. Or, le sujet n'est pas traité dans son intégralité et n'est pas de nature apporter les solutions qui permettraient aux opérateurs d'infrastructure une mise en œuvre de ces obligations dans des conditions satisfaisantes.

InfraNum note en effet que l'Arcep ne tient pas compte des contraintes liées à la prise dans le logement pouvant notamment relever de facteurs hors du contrôle des opérateurs ou impliquant des coûts très élevés. L'Arcep fait en particulier abstraction de la problématique, encore actuelle, des raccordements complexes, notamment de financement des raccordements complexes en domaine public et de la bonne articulation des travaux sur le domaine public et le domaine privé.

Par ailleurs, ces modifications sont de nature à déstabiliser des processus établis. Par exemple, passer un immeuble de l'état raccordable à l'état cible pourrait empêcher les commandes des opérateurs commerciaux alors même que la contrainte au raccordement pourrait avoir été levée après une première tentative de raccordement (exemple : travaux réalisés en domaine privé).

InfraNum relève que passer outre le cadre réglementaire pour apporter des modifications à des notions faisant l'objet d'obligations existantes ne semble pas adapté, de surcroît lorsque celles-ci ne tiennent pas compte des difficultés rencontrées dans le processus de raccordement, ciblées et reconnues par l'ensemble du secteur, ainsi que des processus et engagements établis depuis des années sur cette base.

- **Introduction de la définition d'«immeubles neufs»**

En partie 5 du document, l'Arcep introduit une définition de la notion d'«immeuble neuf» en indiquant que *«les immeubles dont l'autorisation d'urbanisme a été délivrée après la mise à disposition du point de mutualisation sont des immeubles neufs»*. Cette définition arrive tardivement et ne semble pas tenir compte du cadre légal et réglementaire en vigueur, notamment de l'article L.332-15 du code de l'urbanisme en faisant reposer sur les opérateurs des obligations qui incombent aux promoteurs ou propriétaires.

Ce transfert de responsabilité, sans contrepartie, pourrait entraîner des impacts financiers significatifs, non prévus dans les plans d'affaires et les contrats existants. De même, les délais de raccordement devraient être articulés avec le cadre réglementaire existant.

InfraNum suggère, par ailleurs, de se référer au jalon de livraison de l'immeuble, les délais entre la délivrance des autorisations d'urbanisme et la livraison des immeubles pouvant être longs et incertains.

L'Autorité estime, par ailleurs, souhaitable que les opérateurs d'infrastructure apportent davantage de visibilité aux opérateurs commerciaux pour accompagner au mieux leurs clients dans les démarches et les travaux nécessaires au raccordement de leur immeuble au réseau FttH en introduisant certaines informations dans les fichiers IPE.

InfraNum souhaite questionner la pertinence de la transmission d'informations dans le fichier IPE relatives au statut d'avancement des projets et la date de l'autorisation d'urbanisme au regard de l'utilité pour l'opérateur commercial et de la fiabilité de l'information transmise par les promoteurs. Les opérateurs commerciaux peuvent avoir cette information par le biais du protocole Anomalie adresse en cours de mise en place (S1 2025).

Par ailleurs, étant donné les développements informatiques que cela implique, les modifications risquent d'arriver tardivement par rapport au calendrier de fermeture du

réseau cuivre. InfraNum note également que l'Arcep ne tient pas compte des coûts de développement SI à la charge des opérateurs d'infrastructure que cela implique.

InfraNum demande à l'Arcep de reconsidérer cette demande en tenant compte de la valeur ajoutée de ces informations pour les opérateurs commerciaux, des échéances du plan de fermeture du réseau cuivre et des contraintes opérationnelles des acteurs.

- **Diligences attendues pour les refus, blocages et gels commerciaux ne relevant pas de la responsabilité de l'opérateur d'infrastructure**

L'Arcep entend préciser, dans sa recommandation, les diligences attendues pour les refus, blocages et gels commerciaux ne relevant pas de la responsabilité de l'opérateur d'infrastructure.

Il est important de souligner que ces diligences ne doivent pas être perçues par le secteur comme contraignantes ni assimilées à des obligations juridiques. Une telle interprétation pourrait poser problème pour plusieurs raisons.

InfraNum indique que ces diligences ne doivent pas, même de manière indirecte, contribuer à soustraire les autres acteurs à leurs obligations. Les recommandations de l'Arcep doivent veiller à maintenir une répartition claire des responsabilités entre acteurs, afin d'éviter toute confusion ou déplacement injustifié des responsabilités.

Bien que formulées dans le cadre d'une recommandation relevant du droit souple, ces diligences pourraient être perçues comme ayant un caractère obligatoire en raison de l'autorité de l'Arcep. Les termes "diligences attendues" sont de nature à créer d'emblée une confusion, suggérant implicitement une obligation. Or, elles ne doivent pas se substituer à des obligations réglementaires strictes.

Sur le fond, InfraNum souligne le caractère disproportionné de la demande de relance proactive des propriétaires tous les trois ans et suggère, à la place, la prise en compte des demandes de raccordement en cas de changement d'avis d'un syndicat de copropriété, avec un point d'entrée côté opérateur d'infrastructure.

InfraNum relève par ailleurs que l'Arcep ne tient en aucun cas compte des charges financières et opérationnelles induites pour les opérateurs d'infrastructure par ce mécanisme qui viendrait renforcer le déséquilibre économique déjà existant.

Enfin, cette liste de diligences ne saurait s'appliquer rétroactivement dans la mesure où les opérateurs d'infrastructure n'ont pas nécessairement conservé la documentation relative aux cas passés. Une telle approche pourrait créer des difficultés pratiques injustifiées.

- **Précisions sur la notion d'appétence dans le cadre des locaux raccordables sur demande**

En partie 4, l'Autorité semble demander aux opérateurs d'infrastructure de constater l'appétence des clients finals pour un raccordement FttH au regard, soit de l'expression directe du consommateur, soit de la présence d'une ligne cuivre active (ou inactive depuis moins de 24 mois) desservant un logement ou local à usage professionnel.

InfraNum souhaite rappeler que les opérateurs d'infrastructure n'ont pas de contact direct avec le client final et ne disposent pas de l'information concernant la présence d'une ligne cuivre active ou inactive depuis moins de 24 mois. InfraNum considère, par ailleurs, que cette durée de 24 mois pourrait être réduite à 12 mois, ce délai paraissant suffisant pour constater la non appétence.