

CONSULTATION PUBLIQUE DE L'ARCEP : PROJET DE RECOMMANDATION SUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'OBLIGATION DE COMPLETUDE DES DEPLOIEMENTS DES RESEAUX EN FIBRE OPTIQUE JUSQU'A L'ABONNE

Contribution de l'UFC-Que Choisir

20 décembre 2024

Fondée en 1951, l'UFC-Que Choisir est la principale association de consommateurs française. Elle informe, conseille, et défend les consommateurs et se mobilise pour une consommation responsable, respectueuse des enjeux sanitaires, environnementaux et sociaux.

L'UFC-Que Choisir dispose d'un réseau de 135 associations locales réparties sur tout le territoire, qui accompagne les consommateurs dans la résolution de 100 000 litiges chaque année. Ses 140 salariés, basés au siège à Paris, publient des articles et enquêtes pour le magazine et le site internet « Que Choisir », conduisent des tests comparatifs, lancent des actions en justice, et réalisent des études économiques et des actions de plaidoyer pour éclairer et œuvrer à des décisions permettant de rendre accessible à tous une consommation plus sobre et responsable.

L'UFC-Que Choisir remercie l'Arcep pour l'opportunité de pouvoir fournir des commentaires concernant le projet de recommandation sur la mise en œuvre de l'obligation de complétude des déploiements des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné. Veuillez prendre note de nos observations détaillées sur les différentes parties du projet de recommandation ci-dessous.

1. Observations générales

La persistance de la fracture numérique en France

Malgré les avancées réalisées dans le cadre du Plan France Très Haut Débit (PFTHD), une fracture numérique significative subsiste sur le territoire français. Les analyses de l'UFC-Que Choisir montrent qu'au troisième trimestre 2024, 18,9 % des habitants des communes de moins de 1 000 habitants étaient toujours inéligibles à la fibre optique, contre 6,6 % dans les communes de plus de 100 000 habitants¹. Cette disparité, à la fois territoriale et sociale, existe depuis des années² et constitue un frein majeur à l'équité d'accès au très haut débit entre les consommateurs.

En outre, des fractures locales persistent même dans les zones très denses, où certains logements restent non raccordables alors que des foyers voisins bénéficient déjà de la fibre. Cette situation, qui reflète un déploiement inégal, met en lumière la nécessité de mesures plus contraignantes pour garantir l'accès universel à la fibre.

La fibre optique, en tant que technologie de référence pour le très haut débit, a le potentiel de réduire ces inégalités. Toutefois, cet objectif ne pourra être atteint que si l'ensemble des consommateurs a accès à cette technologie. En cas de déploiement incomplet, les inégalités d'accès au très haut débit ne pourront que se renforcer entre les consommateurs. Il subsistera un écart entre des usagers raccordés, pouvant bénéficier de toutes les possibilités offertes par le très haut débit, et les consommateurs privés de raccordement. Cette augmentation des inégalités serait d'autant plus préjudiciable qu'il interviendrait dans un contexte de numérisation croissante de nos usages, à la fois administratifs, logistiques et de loisirs, qui entraînent une consommation toujours plus importante de données. Garantir la complétude des déploiements constitue donc une mission cruciale.

L'UFC-Que Choisir appelle à une stricte application des objectifs de couverture fixés par le PFTHD. Les dérogations au 100 % fibre doivent être limitées à des cas extrêmement exceptionnels et dûment justifiés. Nous rejetons notamment la notion de « raccordements complexes », souvent utilisée pour des situations coûteuses mais non techniquement complexes.

Qualité des raccordements : un enjeu incontournable

Par ailleurs, nous tenons à rappeler que mesurer l'avancement de la généralisation de la fibre optique sur la base des locaux raccordables n'est pas problématique en soi, à condition que la qualité des raccordements soit assurée. Cependant, depuis plusieurs années, des problèmes de qualité majeurs, souvent dus à des pratiques inadéquates de sous-traitants employés par les opérateurs, ont empêché des centaines de milliers de consommateurs de bénéficier de raccordements satisfaisants. Ces derniers sont donc privés d'un accès effectif à la fibre dans des conditions acceptables, et sans qu'ils ne soient suffisamment protégés juridiquement. Il est impératif de prendre en compte les réalités des raccordements lors de la définition du cadre de la complétude des déploiements.

¹ Calculé par l'UFC-Que Choisir, d'après des données de l'Arcep (Le marché du haut et très haut débit fixe (déploiements), T3 2024) et de l'Insee.

² Accès à l'Internet fixe : La fracture numérique cimentée par la défaillance du déploiement de la fibre », UFC Que-Choisir, 2023 ; Accès à l'Internet fixe : Fracture numérique inédite aujourd'hui, fractures en hausse demain, UFC-Que Choisir, 2017.

Un projet de recommandation insuffisamment précis

Face à cette situation où les opérateurs montrent peu d'enthousiasme à garantir l'accès à la fibre pour l'ensemble des logements, l'Arcep doit plus que jamais établir un cadre ferme et efficace, et veiller à son respect pour assurer la complétude des déploiements.

Nous regrettons pourtant une hésitation dans l'action de l'Arcep, qui se reflète dans le langage du projet de recommandation. Celui-ci manque effectivement de fermeté, d'objectifs clairs et de délais précis. À la place, le projet est truffé d'expressions vagues telles que « les meilleurs délais », « les meilleurs efforts », « des tarifs raisonnables », « l'Autorité estime souhaitable », « l'opérateur d'infrastructure pourrait », etc.

Nous considérons qu'un cadre basé sur ces formulations est insuffisant et laisse trop de latitude aux opérateurs. Nous invitons donc l'Arcep à adopter un langage plus assertif et contraignant et des délais précis pour assurer la mise en œuvre effective des recommandations.

Accès à l'open data : une priorité pour la transparence

Enfin, nous soulignons que la transparence est essentielle pour assurer un suivi efficace des déploiements. Nous appelons à ce que l'ensemble des données décrites dans ce projet de recommandation, telles que les cas de refus de raccordement ou de blocages, soient mises à disposition des consommateurs en open data. Cela permettrait aux parties prenantes d'identifier et de traiter des cas individuels ainsi que de détecter des récurrences ou d'autres phénomènes systémiques.

Il convient également de définir des délais maximaux n'excédant pas six mois dans lesquels les opérateurs doivent fournir les informations exigées par la recommandation, telles que les informations sur les situations de refus ou blocage ou les gels commerciaux.

2. Précisions sur les refus et blocages ne relevant pas de la responsabilité de l'opérateur

Préciser les notions de refus, de blocage et de gel commercial est effectivement crucial pour éviter que ces cas exceptionnels ne soient utilisés comme prétexte pour ne pas rendre éligibles des logements de manière injustifiée et surtout de façon systématique. L'UFC-Que Choisir soutient en principe la mise en place de démarches à suivre par un opérateur avant qu'il puisse constater un refus ou un blocage.

Malheureusement, les démarches proposées par l'Arcep restent entièrement entre les mains des opérateurs, excluant ainsi complètement les consommateurs. Les opérateurs ne peuvent pourtant pas être les seuls à avoir la possibilité de constater un refus et de le documenter, et l'Arcep ne devrait pas se baser uniquement sur les informations fournies par ceux-ci. Il doit être possible pour les consommateurs ou leurs représentants, ainsi que pour toute autre partie prenante intéressée, d'accéder aux informations concernant une situation de refus ou de blocage, de la contester, de la rectifier et d'apporter des documents supplémentaires. Ceci est impératif pour permettre aux consommateurs concernés de vérifier les informations et de contribuer à une résolution efficace du blocage. L'Arcep devrait également mettre en place une procédure simple et accessible permettant aux consommateurs de contester un constat de refus de tiers par un opérateur.

Compte tenu de la mauvaise qualité de nombreux raccordements, il est surprenant que le projet de recommandation se contente de préconiser l'envoi de courriers recommandés avec accusé de réception pour éviter les refus. La recommandation devrait pourtant insister sur la responsabilité des opérateurs de garantir que les travaux effectués par leurs sous-traitants respectent les règles de l'art et ne dégradent pas la propriété des consommateurs.

Il est essentiel que la recommandation précise davantage des critères qualitatifs, et non seulement formels, des démarches à suivre par les opérateurs avant de pouvoir constater un refus de tiers. Il est impératif d'éviter qu'un opérateur puisse s'acquitter de ses diligences en effectuant des démarches formelles, comme l'envoi d'un courrier, sans que son contenu soit pris en compte. Ainsi, les informations adressées au consommateur doivent au minimum être conformes à la réglementation, et l'opérateur ne doit pas proposer des conditions disproportionnées (par exemple, des travaux qui ne respectent pas les standards esthétiques auxquels les consommateurs concernés peuvent raisonnablement s'attendre) ou imposer des délais disproportionnés.

Concernant l'obligation pour les opérateurs de relancer régulièrement les propriétaires pour éviter qu'une situation de refus ou de blocage ne persiste dans le temps, nous considérons le délai proposé de trois ans comme trop long et suggérons de le fixer à un an. Par ailleurs, les démarches de relance effectuées par l'opérateur devraient également être documentées par celui-ci. Il convient également de fixer des délais précis dans lesquels les opérateurs doivent rendre le local raccordable dans les cas où un propriétaire revient sur son refus ou quand il a été constaté que la qualification d'un refus par l'opérateur n'était pas justifiée.

3. Précisions sur les logements raccordables sur demande

Concernant les raccordements sur demande, il est crucial de définir clairement la notion d'« appétence », notamment pour empêcher les opérateurs de l'utiliser comme prétexte pour retarder le déploiement dans des zones où les consommateurs attendent impatiemment l'arrivée de la fibre.

Malheureusement, la recommandation semble négliger un point essentiel : l'absence de procédure claire permettant aux consommateurs « raccordables sur demande » de se faire effectivement raccorder.

L'obligation de raccorder les consommateurs « raccordables sur demande » doit également s'appliquer aux opérateurs commerciaux. La plupart des consommateurs ne connaissent ni l'Arcep ni l'existence des opérateurs d'infrastructure, et leur principal point de contact reste leur fournisseur d'accès à internet. Il est donc impératif que les consommateurs « raccordables sur demande » soient informés de leur statut lorsqu'ils se renseignent sur la possibilité de souscrire un abonnement fibre. En d'autres termes, lorsqu'ils vérifient leur éligibilité sur le site d'un FAI, ils doivent être clairement identifiés comme éligibles, et le FAI doit leur proposer un processus d'inscription aussi simple que celui des consommateurs déjà raccordables, en les informant correctement de leur statut et des conséquences, notamment en termes de délais.

Par ailleurs, dans un contexte où la fermeture du réseau cuivre approche dans de plus en plus de zones, le cadre posé doit être adapté à des situations où un grand nombre de consommateurs, alertés par les communications de l'État et/ou des opérateurs, font soudainement une demande de raccordement. Il est impératif que les opérateurs ne

puissent pas invoquer un trop grand nombre de demandes simultanées pour justifier le non-respect des délais. Plus précisément, les consommateurs devraient bénéficier de droits concrets leur permettant de demander des indemnisations auprès des opérateurs responsables si un raccordement sur demande n'est pas effectué dans les délais.