

Consultations publiques de l'ARCEP portant sur le prochain cycle d'analyse des marchés (2021/2024)

Réponse de l'AVICCA

(17 mars 2020)

SOMMAIRE

Préambule général	2
Tarification du FttH pour les RIP, un sujet complexe qui ne peut être traité par la seule régulation.....	3
Transformation numérique des entreprises françaises : prendre exemple sur le modèle des réseaux d'initiative publique.....	4
Marché 3a	5
Fourniture en gros d'accès local en position déterminée.....	5
Fermeture du réseau cuivre	6
Fermeture commerciale.....	6
Fermeture technique :	9
Marché 3b.....	13
Fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse.....	13
Marché 4	14
Fourniture en gros d'accès de haute qualité : marché pertinent du haut et du très haut débit fixe	14
Projet de décision symétrique.....	18
Dispositions et recommandations envisagées par l'Arcep précisant les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique.....	18
I – CONTEXTE ET OBJET DE LA DECISION	18
II - COUVERTURE DU TERRITOIRE	19
III - GARANTIES DE NON DISCRIMINATION OPERATIONNELLE ET TECHNIQUE.....	26
IV - ADAPTATION DES MODALITES D'ACCES FTTH POUR LES LOCAUX NON RESIDENTIELS.....	27
V - QUALITE DE SERVICE	31
VI - MODALITES D'ACCES DES COFINANCEURS	33
VII - OBLIGATIONS COMPTABLES	36

Préambule général

De la nécessité de disposer d'un dispositif complet pour traiter la question prioritaire de la complétude des déploiements FttH (QPC FttH)

L'Avicca note que depuis le commencement des déploiements FttH, la volonté du régulateur et des collectivités locales d'obtenir une réelle complétude des déploiements FttH n'est toujours pas suivie des résultats escomptés en zone d'initiative privée, y compris en zone très dense. Un certain nombre de dispositions nouvelles ainsi qu'une amélioration de la réglementation existante sont proposées par l'Arcep, et l'Avicca y répond point par point dans sa réponse aux différentes consultations.

Cependant, plusieurs dispositifs nouveaux sont à mettre en place pour éviter les « trous dans la raquette » qui font, à date, perdurer le risque que la complétude des déploiements FttH ne puisse réellement être traitée dans le cadre de la prochaine analyse de marché.

Les dispositifs indispensables à cette question prioritaire de la complétude des déploiements FttH (QPC FttH) sont au moins au nombre de 4 :

- mise en place d'un processus pour signaler les adresses manquantes dans l'IPE avec délais de réponse obligatoire de l'opérateur en charge du déploiement sur la commune concernée (processus adresse) ;
- mise en place d'un process pour signaler les logements qui ont été déclarés raccordables dans l'IPE, mais qui ont changé de statut en non raccordables suite à l'échec de raccordement quelle que soit la raison technique ayant conduit à cet échec (processus échec de raccordement) ;
- mise en place d'un process pour que les particuliers et professionnels raccordables sur demande puissent demander leur raccordement auprès de l'opérateur d'infrastructures de manière décorrélée de la demande d'un FAI (processus raccordable sur demande) ;
- mise en place d'un process pour que les locaux raccordables sur autorisation puissent aisément être rendus raccordables après communication par l'intéressé de ladite autorisation (processus autorisation en suspens).

Ces process seraient disponibles au travers d'une plateforme internet gérée soit par un GIP ou un GIE regroupant l'ensemble des OI, soit à défaut par l'Arcep, la plateforme permettant alors aux OI de s'interfacer avec elle.

Préambule général

Tarification du FttH pour les RIP, un sujet complexe qui ne peut être traité par la seule régulation

L'Avicca et ses adhérents constatent que la tarification du FttH s'est construite à un moment où les OCEN ignoraient tous superbement les prises FttH construites par les RIP dès lors qu'ils n'en étaient pas les opérateurs en charge de l'exploitation. Inutile de préciser que les spécificités de la zone d'initiative publique n'ont pas été au centre des discussions à l'époque.

Face à cette situation, certains RIP ont dû accepter des conditions de tarification que le régulateur a ensuite validé, créant une forme de jurisprudence dont se sont emparés de manière très opportuniste plusieurs acteurs. Il convient avant tout de comprendre qu'aucun de ceux-ci n'est réellement soucieux de la valeur de ces réseaux à l'issue des contrats qui les régissent, ne serait-ce que du fait de leur durée particulièrement longue. Ces acteurs poursuivent des stratégies que l'on peut considérer comme parfaitement légitimes (commercialisation la plus rapide possible pour améliorer leur équilibre économique), mais qui ne visent pas naturellement à conforter la position des collectivités.

D'autres acteurs pourraient espérer, en poussant la destruction de valeur autour des RIP FttH, pouvoir les racheter à vil prix à l'issue des contrats qui les lient aux collectivités. Aussi, l'Avicca et ses adhérents sont particulièrement exigeants quant à l'approche de la question de la tarification du FttH par le régulateur.

L'Avicca entend parfaitement le souci du régulateur de garantir une homogénéité du tarif de détail au niveau national en veillant à garantir une homogénéité des tarifs de gros quelle que soit la zone considérée. Cependant, l'Avicca estime que cette homogénéité de la tarification de l'offre de gros au niveau national est inatteignable depuis 2011, sauf à prévoir un dispositif fiscal compensatoire. En laissant les zones à plus forte rentabilité aux seuls opérateurs privés dès 2010, l'État a fait reposer la péréquation et la solidarité territoriale sur la puissance publique. Certes, l'État est venu ensuite à partir de 2013 apporter sa part de péréquation via le plan France Très Haut Débit, en injectant 3 milliards de subventions pour financer les infrastructures de l'Internet très haut débit des zones d'initiative publique. Mais cet investissement massif n'est pas suffisant, loin s'en faut, pour compenser la perte de revenus liée à l'AMII de 2010/2011.

Ajoutons à cela il y a également une dépéréquation des coûts d'exploitation : en zone urbaine, pas ou peu d'élagage, moins d'aérien, enfouissement des réseaux nettement plus important, linéaire de fibre plus court...

De surcroît, l'Avicca constate que, même en prenant en compte une situation où l'ensemble des surcoûts de construction au-delà des 500 € de cofinancement serait pris en charge par des subventions publiques – ce qui n'est pas le cas car de nombreux RIP ou adhérents de RIP ont eu recours à l'emprunt pour financer leurs déploiements –, il resterait une dépéréquation importante liée au fait que les opérateurs privés déployant du FttH génèrent une marge très importante en zone AMII avec ce tarif de revente (voir infra), là où les collectivités ne couvriraient que le reliquat de leurs coûts de construction.

Mais c'est avant tout le régulateur lui-même qui, au travers des nombreuses exemptions tarifaires accordées aux acteurs privés souhaitant investir en zone RIP au travers du dispositif AMEL, a mis fin à cette recherche d'homogénéité pour 100 % des prises FttH. Pour accéder à la demande de l'État de permettre à des opérateurs privés d'investir sur les zones RIP via le dispositif AMEL, il fallait impérativement autoriser des dépéréquations tarifaires sur certains liens de desserte et sur des raccordements longs ou sur demande. Loin d'être anecdotique en terme de volumes, ces nombreuses dérogations aux AMEL montrent qu'il est impossible de trouver une économie en zone RIP pour les collectivités aux seules conditions de la zone d'initiative privée ; ces dérogations pourraient même être assimilées à une forme de subventions pour les AMEL.

Préambule général

Transformation numérique des entreprises françaises : prendre exemple sur le modèle des réseaux d'initiative publique

La France est classée 18^{ème} sur 26 en Europe pour la transformation numérique de ses entreprises, ce qui nuit gravement à leur compétitivité. Une des causes majeures de ce retard est la persistance de mauvaises conditions d'accès au Très haut débit. Avec le cuivre, ça coince vite côté débit, impossible d'accéder sans coupures à l'ensemble des services numériques : communications enrichies (visio...), Saas, Cloud.... Mais alors, pourquoi les entreprises ne se précipitent-elles pas sur la fibre aussi vite que les particuliers ? C'est que les blocages sont encore nombreux, côté infrastructure et côté concurrence.

L'ARCEP et l'Autorité de la Concurrence ont pointé du doigt le problème : la clientèle professionnelle est victime d'un quasi-duopole, celui d'Orange et de SFR. Pour y remédier, le régulateur mise sur le déploiement généralisé de la fibre optique. Les mesures prises dans le cycle de régulation actuel pourraient enfin prochainement commencer à produire leurs premiers effets, mais ce n'est pas simple : qui sont les deux opérateurs qui déploient sur la vaste zone d'initiative privée ? Les mêmes, Orange et SFR. Autant dire que le régulateur et l'Autorité de la concurrence doivent veiller au grain, dans les détails, et sans délais.

Premier problème à résoudre, encore trop peu d'entreprises sont raccordables à un réseau fibre mutualisé, les déploiements privés privilégiant la clientèle grand public. Même dans des rues très bien desservies en FttH, des entreprises sont ignorées et absentes des fichiers du réseau. De plus, la moitié des entreprises éligibles au FttH ne peuvent encore bénéficier d'une fibre dédiée de bout en bout. Celle-ci est pourtant indispensable quand le numérique est au cœur de leur processus de production, car il faut alors davantage de sécurité et de qualité de service. Si les collectivités mettent bien la priorité sur le fibrage des entreprises, ce n'est pas le cas des déploiements privés, et aucun planning d'investissement n'est prévu pour combler ces différents retards.

Côté concurrence, la France a la chance de compter plus de 1 500 sociétés pouvant accompagner les entreprises dans leur transformation numérique. Elles sont disséminées sur les territoires, à proximité de leurs clients pour comprendre leurs besoins, mettre en place des solutions, assurer les formations, sans se contenter de proposer des produits sur étagère. Mais pour la clientèle des TPE, elles ne peuvent se battre à armes égales avec les opérateurs verticalement intégrés, car l'accès au réseau FttH leur coûte 10 à 15 euros par mois de plus.

Inversement, le régulateur a été prompt à étendre la zone dite « ZF1 » en donnant une liberté tarifaire à Orange pour concurrencer les RIP. Arguant que la concurrence est effective, le régulateur se dit en effet « contraint » de déréguler Orange, oubliant par là-même qu'il ne doit bien souvent l'effectivité de cette concurrence qu'à la seule présence des RIP. La dérégulation de la ZF1 ne peut objectivement que conduire à un affaiblissement de la concurrence effective, qui sera certainement suivie d'une remontée des prix.

Un remède a pourtant fait ses preuves depuis plus de dix ans : l'existence d'un opérateur de gros neutre, comme c'est le cas sur les RIP, permet de doubler la quantité d'entreprises qui accèdent à la fibre, et à tous les services qu'elle permet, par l'intermédiaire des opérateurs spécialisés dans les entreprises TPE/PME. Le démarrage de Kosciuszko est prometteur, mais trop récent pour prononcer le moindre satisfecit s'agissant des effets du nouveau cycle de régulation.

Quant à l'arrivée de Bouygues et Free sur le marché professionnel, elle ne change pas fondamentalement la donne en dehors de la zone d'initiative publique. Ce seul fait tangible et mesurable devrait pousser l'Arcep à geler la dérégulation de la ZF1, au moins le temps qu'un changement de fond soit observé sur la zone d'initiative privée. La dérégulation est en effet un message fort envoyé à l'écosystème : le marché professionnel est suffisamment concurrentiel pour que l'Autorité n'ait plus à réguler. Ce qui est bien évidemment faux.

Marché 3a

Fourniture en gros d'accès local en position déterminée

Question A 1 : définition du marché pertinent

L'Avicca n'a pas de remarque s'agissant de l'analyse de l'ARCEP.

Question A 2 : détermination d'un opérateur exerçant une influence significative

L'Avicca n'a pas de remarque s'agissant de la détermination de l'influence significative d'Orange sur les marchés définis par l'ARCEP.

Obligations imposées à l'opérateur exerçant une influence significative

Bien que ne faisant pas explicitement l'objet d'une question, l'Avicca émet les remarques suivantes sur les propositions de l'ARCEP :

Injection à la sous-boucle

L'Avicca s'interroge sur le fait que l'ARCEP maintienne l'aspect raisonnable d'une demande d'accès à la sous-boucle en mono-injection dans le contexte annoncé par Orange de l'extinction de son réseau cuivre. Une telle demande ne devrait pas être considérée a priori comme raisonnable, sauf à démontrer que la zone arrière concernée ne fera pas l'objet d'un déploiement FttH programmé.

Programme ZLIN

L'Avicca approuve l'obligation pour Orange de mettre en œuvre de manière similaire le non-raccordement au réseau cuivre d'immeubles neufs (programme ZLIN) et la fourniture du SU sur FttH, sans discrimination suivant qu'il est ou non l'opérateur d'immeuble concerné. Elle approuve également l'obligation de fournir une offre avec GTR 4h sur des locaux neufs ou des entreprises sont présentes en cas d'absence d'offre équivalente sur le réseau BLOM. Toutefois, la régulation symétrique devrait résoudre ce problème dans un délai court, afin d'offrir un service assurant de bien meilleurs débits sur la fibre.

Marché 3a

Fermeture du réseau cuivre

L'Avicca approuve particulièrement l'obligation pour Orange de ne pas discriminer les zones suivant qu'il est ou non l'opérateur d'infrastructure sous-jacent. Par ailleurs, l'Avicca se félicite que ses demandes d'expérimentations soient prises en compte et demande qu'elles commencent rapidement dans des territoires représentatifs de la diversité des situations, afin de conforter ou d'amender les propositions mises en consultation.

L'Avicca regrette cependant que rien ne soit énoncé sur les adaptations à apporter au service universel dès cette période de transition pour favoriser la migration et jeter les bases du système « post cuivre ». Certaines questions peuvent ne pas relever de l'ARCEP et des ADM, mais le régulateur pourrait a minima pointer les limites du système actuel.

Les réserves de l'Avicca sur certaines conditions et modalités techniques de fermeture commerciale et/ou technique sont exprimées ci-dessous (ainsi que sur l'évolution de la QoS et de la gestion du génie civil d'Orange, traitées séparément dans la consultation).

Fermeture commerciale

Questions A3 et A4 : Délais de préavis en cas d'insuffisance du nombre d'opérateurs commerciaux présents au PM

L'Avicca estime que les délais envisagés par l'ARCEP sont trop longs et générateurs de surcoûts pour le réseau cuivre et d'insuffisance de recettes pour le réseau fibre. Pour un opérateur commercial, il faut distinguer en effet le délai pour réunir les financements et flécher les investissements, et celui pour réaliser opérationnellement les travaux.

Il serait plus efficace que les opérateurs disposent d'informations consolidées sur l'ampleur des investissements qu'ils auront à réaliser l'année suivante, voire les deux années suivantes, pour relier les PM potentiellement concernés, ce qui suppose une visibilité sur l'approche des critères engendrant la fermeture commerciale. Cependant, s'agissant des PM effectivement concernés, ces délais pourraient opérationnellement être ramenés à 6 mois en ZMD et 12 mois en ZTD. En ZTD, il est certes nécessaire d'établir un réseau horizontal, mais des mutualisations restent possibles (revente ou location d'arbres PON par exemple).

Les mêmes délais devraient être appliquées à la fermeture commerciale des accès spécifiques entreprises, pour les mêmes raisons.

Question A5 : Couverture nécessaire préalablement

L'ARCEP envisage comme condition que le réseau soit « intégralement déployé », pour couvrir *« l'ensemble de la zone concernée par le projet de fermeture » au moment de la fermeture commerciale. Il doit permettre de desservir l'ensemble des utilisateurs et de sites qui pouvaient l'être par la boucle locale de cuivre, de sorte que la totalité des locaux soient raccordables ».*

Cette proposition est cohérente avec les obligations de complétude existantes de la ZMD et avec celles envisagées pour la ZTD. Elle est proportionnée dans la mesure où, si un local est desservi par la boucle cuivre, cela implique l'existence d'une infrastructure de génie civil sous-jacente qui peut être réemployée. De plus, il y aura par construction une augmentation du coût du cuivre en lien avec l'avancement de la transition vers la fibre, qui poussera opérateurs et usagers à migrer progressivement en tout point du territoire. Encore faut-il que les locaux concernés soient

Marché 3a

effectivement raccordables, et que les « raccordables sur demande » puissent se raccorder, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Question A6 : Cas des « raccordables sur demande »

Afin de traiter les raccordables sur demande concernés par l'extinction, l'ARCEP envisage qu'un « engagement » de l'opérateur d'infrastructure puisse ramener le délai de raccordement à moins de 6 mois, et ce sous condition de l'existence d'une offre de détail.

Il est difficile de se prononcer sur ces points tant l'écart est considérable entre la définition du « raccordable sur demande » par l'ARCEP et l'emploi qui en est fait par les opérateurs pour masquer leur absence de complétude, sans sanction ni menace de sanction à ce jour. S'agissant de réseaux matures en termes de déploiement, le délai pourrait effectivement être raccourci à trois mois.

En théorie, la demande commerciale sur un local « raccordable sur demande » devrait être faible. La question sur « une proportion tolérable » n'a pas de sens : si la réglementation est respectée, il serait économiquement aberrant de fibrer par avance ces locaux. De surcroît, comment définir la maille de cette obligation ? Suivant l'urbanisation, derrière un PM, la juste proportion (correspondant à la définition ARCEP) de locaux raccordables peut varier de manière très importante.

Pour l'Avicca, tant que le mécanisme des « raccordables sur demande » est biaisé et virtuel (offres commerciales, processus opérationnels...), il serait risqué de figer une règle. A tout le moins, il convient de faire respecter la définition originelle telle qu'énoncée par la réglementation de l'Arcep.

Question A7 : Conditions supplémentaires sur la disponibilité de l'accès à une offre de collecte

Ainsi qu'exposé dans la consultation, le dégroupage n'a pas atteint la totalité des NRA et marque nettement le pas. En zone rurale les NRO concentreront davantage de lignes que les NRA, ce qui les rend plus attractifs, du moins s'il existe une offre de collecte. Contrairement à ce que pouvait laisser supposer le premier cahier des charges du Plan France Très haut débit, la mise en œuvre par l'État de ce Plan a clairement contribué à décourager toute velléité des RIP de créer un réseau de collecte. De surcroît, les opérateurs verticalement intégrés des AMEL n'ayant pas intérêt à l'ouverture de leurs réseaux, il est possible que faute d'obligation, un opérateur non « wholesale only » n'ouvre pas le réseau de collecte qu'il devra installer pour ses propres besoins. Il faut sans doute que la régulation symétrique rende l'accès à la collecte obligatoire en tant que prestation connexe (a minima dans les zones non dégroupées du cuivre). Les caractéristiques des offres de collecte devraient permettre non seulement aux opérateurs généralistes d'être présents, mais également aux opérateurs « pur entreprises ».

Question A8 : Nécessité d'une présence suffisante d'OCEN au PM au moyen d'offres passives

L'Avicca n'est pas favorable à cette disposition, compte-tenu des pratiques actuelles des opérateurs constatées par l'ARCEP. En effet, trimestre après trimestre, l'Arcep confirme les remontées des collectivités et de l'Avicca quant au faible taux de mutualisation en zone rurale par rapport aux zones privées. Par exemple, la mutualisation à deux opérateurs en zone RIP est nettement inférieure à la mutualisation à 4 opérateurs en zone AMII (35% contre 49%).

Marché 3a

La fermeture du réseau cuivre peut ainsi rétablir l'équilibre et contrer la stratégie des opérateurs privés à l'égard des RIP FttH en étant un accélérateur du transfert, conforter ainsi l'économie du réseau fibre. Or il est constaté que les opérateurs achètent sélectivement les plaques et peuvent laisser certaines zones de côté, pour diverses raisons (moindre pression concurrentielle, coût incrémental plus élevé etc.). Sans présence concurrentielle en zone dégroupée, Orange pourrait être tenté de faire perdurer sa boucle cuivre, surtout en l'absence de dégroupage. Or c'est précisément là que les opérateurs alternatifs ont des parts de marché extrêmement faibles ; l'absence de parc d'abonnés à migrer ne les incite pas à prioriser ces zones pour leurs décisions de co-investissement.

Il faut rappeler que l'existence d'une offre activée sur le FttH permet à un opérateur, national ou d'envergure moindre, d'être présent dans un premier temps, et de monter ensuite sur l'échelle d'investissements. Il n'y a donc pas de raison de priver l'investisseur d'une zone rurale du bénéfice de l'extinction du cuivre.

L'ARCEP envisage également de subordonner la possibilité de fermeture à la présence d'au moins un ou deux opérateurs commerciaux distincts de l'opérateur d'infrastructures, en précisant toutefois que si ce n'était pas le cas, l'Autorité devrait être consultée. L'Avicca partage l'objectif de ne pas laisser des zones sans concurrence, mais ce nombre doit être atteint en prenant en compte tout type d'opérateurs, et non pas seulement les quatre qui se partagent la quasi-totalité du marché et font peser ce poids dans leurs négociations avec les RIP. L'existence d'autres opérateurs est un gage de diversité d'offres, et a aussi permis à bien des RIP d'assurer leur démarrage, les OCEN arrivant ensuite de peur de perdre des parts de marché.

Plus largement il est d'ailleurs étonnant qu'en téléphonie mobile, la régulation soit favorable à l'existence de MVNO, alors que s'agissant du fixe, leurs équivalents ne sont pas pris en compte.

Question A9 : Accès spécifiques entreprises dans le cas d'une fermeture de zone arrière de NRA ou SR, ou PM

L'ARCEP propose de subordonner la fermeture commerciale :

- à l'existence d'offres de gros d'accès de haute qualité sur fibre présentant des conditions techniques et tarifaires comparables aux offres SDSL disponibles sur la zone ;
- à l'existence d'au moins une offre activée correspondante avec GTR 4h.

L'Avicca partage cette position ; toutefois la régulation symétrique devrait résoudre ce problème dans un délai plus court que la fermeture du cuivre, afin d'offrir un service assurant de bien meilleurs débits sur la fibre

Question A 10 : Délai de prévenance de 6 mois pour les modifications du processus de rétablissement de dérangements

L'Avicca n'a pas de remarques s'agissant de ce point.

Marché 3a

Fermeture technique :

Question A 11 : Délai de prévenance pour la fermeture technique (NRA, SR, ensemble de lignes)

L'ARCEP propose un délai de 36 mois, à la condition supplémentaire d'un délai de 12 mois entre les conditions réunies pour la fermeture commerciale (et non pas la fermeture commerciale elle-même) et la fermeture technique. Cependant, cette information sur la réunion des conditions semble trop peu à disposition des consommateurs, ce qui pourrait induire des abonnements non pertinents. Une obligation devrait consister à signaler les limites temporelles de la solution cuivre et informer des conditions commerciales de migration ou d'arrêt anticipé du contrat s'il était souscrit.

Trajectoire de fermeture

L'ARCEP propose que Orange publie des informations sur l'avancement localisé des critères de fermeture commerciale, dans un format électronique facilement exploitable. L'Avicca demande que ces données soient en open data pour en permettre la meilleure exploitation.

Question A 12 : Modalités d'accès sur les différents réseaux FttH

L'ARCEP maintient pour Orange les obligations :

- de fourniture d'offres d'accès passif à la boucle locale optique mutualisée adaptées aux besoins des opérateurs souhaitant adresser spécifiquement le marché entreprises, afin de leur permettre de participer à son animation concurrentielle ;
- de fourniture d'une offre de gros en marque blanche permettant de répliquer les offres de détail sur fibre optique, assortie d'une obligation de pratiquer des tarifs non évictifs par rapport aux offres activées qu'un opérateur efficace pourrait proposer sur la base des offres passives proposées par Orange sur fibre optique mutualisée.

L'Avicca partage l'avis de l'ARCEP quant à la nécessaire amélioration du marché de gros activé pour garantir une évolution positive sur le marché de détail, même si des améliorations doivent également concerner ce marché de détail. Ceci ne concerne pas exclusivement Orange. Ainsi l'Avicca soutient la proposition de l'ARCEP dans l'évolution de la régulation symétrique d'imposer à tous les exploitants de réseaux FttH certaines obligations qui ne concernaient qu'Orange (voir les réponses à la consultation symétrique et marché 4).

Compte-tenu du caractère de monopole naturel du FttH en zone moins dense, constaté par l'ARCEP comme par l'Autorité de la Concurrence, tous les opérateurs verticalement intégrés devraient avoir une obligation de proposer une offre de gros de revente de leurs offres de détail FttH à destination des professionnels et entreprises et une obligation d'accès passif, non discriminatoires.

De plus, dans le cadre de la régulation par la data, l'ARCEP pourrait utilement suivre, comparer et publier trimestriellement les parts de marché concernant les entreprises sur trois agrégats en zone moins dense : les réseaux exploités par Orange, par SFR ou par un opérateur de RIP neutre non détenu par un opérateur intégré. Ceci permettrait de détecter des indices d'éventuelles pratiques discriminatoires.

Marché 3a

Question A 13 : Niveau tarifaire pertinent pour les offres avec QoS renforcée

L'Avicca partage l'avis de l'ARCEP quant à l'objectif d'une disponibilité d'offres sur fibre qui soient comparables avec le cuivre au niveau tarifaire, en vue de favoriser la transition vers la fibre.

Question A 14 : Observations sur l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée, et sur les précisions de cette obligation portant sur le dégroupage de la boucle locale de cuivre, l'accès passif aux boucles locales optiques, et les ressources et services associés à la fourniture de l'accès local en position déterminée

Immeuble « pur entreprises »

L'Avicca partage l'avis de l'ARCEP s'agissant de la nécessité de déployer intégralement le FttH, et en particulier de cesser de discriminer les immeubles dits « pur entreprises ». (4 2 3) Ces immeubles devraient prioritairement faire l'objet d'un repérage caractérisé dans les fichiers IPE et les serveurs d'éligibilité. L'ARCEP devrait fixer un délai court pour les rendre raccordables s'ils sont dans une zone déployée.

Segment NRO-PM pour les entreprises

Ce segment constitue une barrière à l'entrée pour les opérateurs pur entreprises qui ne peuvent répliquer les offres des opérateurs commerciaux agissant sur les deux marchés. Il est nécessaire de la supprimer, aussi bien en régulation symétrique qu'asymétrique.

Ressources associées

L'accès au dégroupage suppose le maintien des différentes modalités permettant la collecte, dont le segment POP NRA ou POP NRO, telles que proposées par l'ARCEP. Toutefois une autre ressource pourrait venir à manquer, à savoir l'offre de liaisons « longue distance ».

Ainsi que l'ARCEP l'écrivait à l'occasion de son avis sur la levée des obligations de Altice/SFR, *« En l'état de la connaissance de l'Autorité, il n'est pas démontré à ce jour que les offres des autres fournisseurs sur ce segment de marché soient substituables à l'offre FON de SFR sur son périmètre. Il apparaît ainsi nécessaire que SFR- Numericable ne retire pas et ne dégrade pas cette offre tant que des solutions alternatives durables à l'offre FON de SFR-Numericable n'ont pas émergé à l'échelle nationale. »*. L'Autorité de la concurrence n'a malheureusement pas suivi cet avis dans sa décision du 28 octobre 2019. Au sujet des alternatives, l'Avicca constate que des contraintes spécifiques au réseau Arteria limitent fortement sa disponibilité pour des liaisons longue distance, et qu'assez curieusement, la SNCF a confié la commercialisation de son réseau longue distance à Orange, qui se refuse de son côté à commercialiser ses propres fibres sur ce segment.

Aussi, l'Avicca demande à l'ARCEP de mettre le marché de la fibre longue distance sous surveillance. Si Altice/SFR venait à augmenter fortement ses tarifs, cesser de commercialiser, ou laisser la qualité de service se dégrader sur ses liaisons louées au cours, il faudrait réguler également ce segment.

Marché 3a

Question A 15 : Observations liées aux dispositions prévues dans le cadre de l'obligation de fournir l'accès dans des conditions non-discriminantes imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée, ou liées aux précisions de cette obligation portant sur la notion d'équivalence d'accès et l'accès à la boucle locale de cuivre et à la sous-boucle de cuivre

Reproductibilité technique et reprise opérationnelle des offres couplées

L'Avicca approuve les mesures permettant d'améliorer la reproductibilité technique et la reprise opérationnelle des offres couplées pour le marché entreprises.

Non-discrimination dans les processus opérationnels

L'Avicca approuve les obligations spécifiques concernant le marché entreprises avec l'ajout d'une équivalence des intrants sur les prestations de gros d'accès passif ; sur le marché grand public, la décision précédente de ne pas imposer une équivalence des intrants impose au régulateur une vigilance permanente.

Question A16 : Observations liées à l'obligation de transparence et de publication d'informations concernant l'accès imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée

L'Avicca approuve les dispositions reconduites.

Question A 17 : Appréciation du principe de réajustement du seuil des indicateurs de qualité de service selon l'évolution de la localisation du parc d'abonnés sur cuivre dans les différentes zones du territoire

L'ARCEP se propose de tenir compte de la déformation de la structure du parc cuivre vers les territoires ruraux, les zones denses étant davantage fibrées, et envisage un découpage du territoire en quatre zones (zones très denses, zones « AMII », zones moins denses d'initiative publique urbaines, zones moins denses d'initiative rurales).

L'ARCEP constate que dans les territoires ruraux « *les lignes sont globalement plus longues et plus souvent déployées en aérien* ». Sans le dire explicitement, ceci revient à dire que la qualité de service du cuivre y est moindre (constat par ailleurs assez largement partagé). Pour l'Avicca, réciproquement, cela signifie qu'assurer une qualité de service équivalente aux zones denses reviendrait plus cher, ce dont l'ARCEP et les opérateurs devraient logiquement tenir compte dans la régulation symétrique pour la BLOM d'une part, et dans l'établissement de ses lignes directrices en matière de tarification du FttH d'autre part.

Marché 3a

Question A18 : Appréciation d'un principe d'évaluation globale de la qualité de service par typologie d'indicateurs

Une évaluation globale n'apporte pas d'information complémentaire aux évaluations détaillées, et pourrait même masquer une faiblesse sur une attente importante.

Question A 19 : Observations liées aux obligations relatives à la qualité de service et imposées à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée, à savoir les obligations portant sur l'engagement contractuel vis-à-vis des opérateurs clients de ce dernier, le respect de seuils chiffrés, et la publication d'indicateurs de qualité de service

L'ARCEP envisage que lui soit transmis des indicateurs sur les offres d'accès, notamment pour « *chacune des zones qui seraient, le cas échéant, utilisées dans le mécanisme de réévaluation des seuils selon la localisation du parc d'abonnés* » et pour « *chacune des zones correspondant à une direction opérationnelle d'Orange* ».

L'Avicca demande que les indicateurs transmis à l'ARCEP soient également publiés en open data, dans le cadre de la régulation par la donnée.

Question A 20 : Contrôle et obligations tarifaires

L'Avicca prend note qu'à ce jour, l'ARCEP n'envisage pas de modulation tarifaire géographique du cuivre, et que l'Autorité entreprend une révision de l'encadrement tarifaire, liée à la transition vers la fibre, qui fera l'objet d'une consultation et d'une décision séparées.

L'Avicca souhaite être consultée en amont s'agissant de ce point essentiel.

Question A 21 : Comptabilisation des coûts et séparation comptable

L'Avicca n'a pas de remarques à formuler.

Marché 3b

Fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse

L'Avicca n'a pas d'observation s'agissant des propositions de l'Arcep quant à ce marché.

Marché 4

Fourniture en gros d'accès de haute qualité : marché pertinent du haut et du très haut débit fixe

L'Avicca partage l'avis de l'ARCEP sur l'insuffisance concurrentielle persistante du marché à destination des entreprises et services publics, qui appelle à un renforcement des mesures existantes, en particulier sur la BLOM. Cependant il convient de ne pas relâcher les efforts sur la BLOD et sur le cuivre, contrairement à certaines mesures envisagées dans la présente consultation.

Il est également nécessaire de s'interroger sur les conséquences éventuelles de rachats d'opérateurs de RIP qui ont été les principaux acteurs de l'ouverture du marché, par des opérateurs verticalement intégrés.

Ainsi, si les discussions entre Covage et Altice aboutissent et si les collectivités ne font pas jouer leur éventuel droit de préemption ou d'agrément, les deux tiers des entreprises clientes des RIP en BLOD deviendraient en fait clientes d'une filiale de SFR. Cet opérateur est par ailleurs présent sur le marché de gros et de détail des entreprises, y compris sur ses propres infrastructures (réseaux câblés et FttH). De plus, son portefeuille de prises FttH augmenterait significativement. L'infrastructure en fibre optique du réseau câblé lui permet également de couvrir de grandes agglomérations métropolitaines, ainsi que relevé par l'ARCEP. Il conviendrait donc d'examiner si cet opérateur n'exerce pas lui aussi une influence significative sur le marché entreprises. Il en présente plusieurs des critères, surtout en cas de rachat de Covage : taille de l'entreprise, contrôle d'infrastructures qu'il n'est pas facile de dupliquer (FttH, FttLA, BLOD), intégration verticale etc. Toutefois, le rachat de Covage n'étant pas effectif, les analyses de L'Avicca qui suivent se placent dans la configuration actuelle.

Question 1 : Définition des marchés pertinents.

L'Avicca n'a pas d'observations particulières.

Question 2 : Désignation d'un opérateur exerçant une influence significative

L'Avicca n'a pas de remarques sur la désignation d'Orange comme opérateur exerçant une influence significative. Toutefois cette approche ne permet pas de traiter la totalité du problème.

Les parts de marché conjointes d'Orange et de SFR sont relativement stables, depuis les précédentes analyses de marché. Les besoins des entreprises ne sont pas standards, ils augmentent rapidement avec la transformation numérique, et la fibre optique se déploie. Avec de tels changements dans la demande et dans la technologie, la structure des offreurs aurait dû évoluer significativement.

Par ailleurs, on constate que les entreprises ont moins migré vers la fibre que les particuliers. Tout ceci prouve que ce marché reste insuffisamment concurrentiel.

Marché 4

Question 3 : Observations sur les indicateurs et seuils retenus pour la qualité de service

L'Avicca n'émet pas de remarques particulières.

Question 4 : Prise en compte des offres de haute qualité sur la définition de la ZF1

L'Avicca traite cette question dans le cadre de sa réponse globale sur la BLOD ci-dessous.

Question 5 : Obligations de contrôle tarifaire

Il est possible que l'ARCEP mise en totalité sur la régulation des offres avec qualités de services renforcées sur BLOM pour l'ouverture du marché. Cependant l'histoire a montré que les principes, aussi bons qu'ils soient, tardent à être traduits dans des offres et des processus véritablement concurrentiels, des corrections en cours de période s'avérant nécessaires pour arriver à l'objectif affiché. Les présentes consultations sont d'ailleurs truffées d'exemples en ce sens. Aussi, les mesures antérieures sur le cuivre et la BLOD ne devraient pas être allégées dans l'attente de résultats effectifs sur la BLOM.

L'Avicca examine successivement les obligations sur le cuivre, la BLOD et la BLOM.

Suppression de l'obligation de la zone de non éviction ZC2

Pour justifier la suppression de la zone ZC2, l'ARCEP évoque notamment qu'il serait inefficace d'inciter les opérateurs à dégroupier de nouveaux NRA dans un contexte de fermeture progressive du réseau cuivre. Ceci est exact pour les NRA qui ont vocation à être abandonnés, mais faux pour ceux qui vont devenir des NRO. L'état d'avancement du FttH doit permettre dans la plupart des cas de les identifier. Ainsi qu'écrit dans l'ADM du marché 3 A « *l'extension géographique du dégroupage est ainsi nécessaire au maintien de la concurrence sur le long terme, et prépare une concurrence pérenne sur les boucles locales optiques* ».

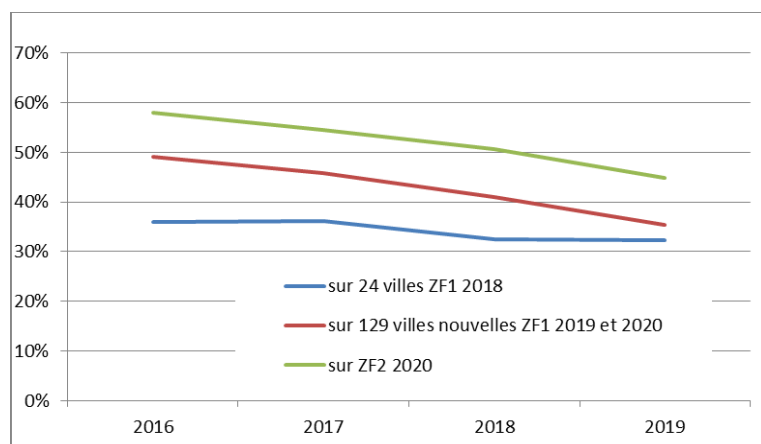
Par ailleurs, l'ARCEP constate un ralentissement (et non un arrêt) de l'investissement des opérateurs alternatifs dans l'extension du dégroupage. Il s'ensuit que la zone ZC2 devrait naturellement se restreindre d'elle-même, sans nécessité de la supprimer brutalement tel qu'envisagé, ceci allégeant de fait la contrainte pesant sur Orange, qui semble être l'objectif poursuivi pour cette mesure.

Enfin le régulateur a le devoir de protéger autant que possible les investissements d'extension de dégroupage réalisés, surtout lorsqu'ils l'ont été à la faveur de sa propre réglementation. Ceux-ci concernent le nombre considérable de 1 955 NRA, à comparer aux 3 365 de la ZC1. Ces investissements sont d'autant plus fragiles qu'ils ne permettent de toucher que 10 % des lignes contre 70 % pour la ZC1 (donc avec un coût unitaire plus élevé), et qu'ils sont portés localement (principalement dans l'économie de RIP locaux).

Aussi, L'Avicca demande que la protection temporaire (7 ans) des investissements réalisés soit au minimum maintenue en conservant les principes de la ZC2. Si l'ARCEP ne souhaite plus encourager de nouveaux dégroupages, la ZC2 pourrait être limitée aux zones dégroupées avant publication de la présente décision. Dans ce cas la ZC2 s'éteindra d'elle-même progressivement

Marché 4

Suppression de l'obligation de non éviction en ZF2



A l'appui de ce graphique « l'Autorité relève que la mise en œuvre de la dérégulation tarifaire n'a pas conduit à un accroissement de la part de marché d'Orange ». L'Avicca n'a pas la même lecture de ce graphique que l'Autorité. En constatant l'insuffisance de la concurrence sur ce marché, le but recherché est bien une diminution des parts de marché de l'opérateur historique, trente ans après l'ouverture à la concurrence¹. On constate que pour les « 24 villes ZF1 2018 », la part de marché s'est très rapidement stabilisée justement à partir de 2018 (courbe bleue), alors qu'elle a diminué assez fortement là où des règles de non-éviction étaient encore en vigueur (courbes rouge et verte). L'effet de la dérégulation d'Orange a donc bien un impact immédiat sur le marché professionnel, et compte tenu de la viscosité du marché entreprises, avec des contrats pluriannuels et une appréhension au changement d'opérateurs pour assurer la continuité de services critiques, l'ARCEP ne peut exclure qu'on assiste à une augmentation des parts de marché d'Orange en ZF1 dans les années à venir.

Dans ce contexte, et compte-tenu plus globalement du constat de la persistance d'une insuffisance de concurrence sur le marché entreprises, la suppression de l'obligation de non-éviction en ZF2 devient problématique, même si elle est tempérée par la mise en place de tests de reproductibilité tarifaire. Cette liberté pourrait permettre à Orange de baisser sélectivement ses tarifs là où une alternative existe en BLOD, alors même que les conditions de concurrence tels que définis pour la ZF1 ne seraient pas encore réunies. Pire, on peut même imaginer ces baisses sélectives vis-à-vis d'une BLOM alternative. Inversement, des tarifs de gros élevés pourraient subsister en l'absence de BLOM alternative (ou de QoS satisfaisante sur des BLOM récentes) permettant à Orange de maintenir ses revenus.

L'Avicca demande donc de maintenir une obligation de non éviction et d'instaurer une obligation de non-discrimination géographique sur la ZF2, en complément des tests de reproductibilité tarifaire envisagés².

1 Cf. Marché 3A p 92 « L'Autorité constate que la concurrence demeure encore insuffisante sur les marchés avals de détail à destination des entreprises, où Orange dispose de parts de marché prépondérantes. En particulier, l'Autorité constate qu'Orange dispose d'importantes parts de marché sur les différents segments du marché de détail sur la fibre entreprise, tant sur le haut de marché que sur le bas de marché, sur lesquels on peut notamment distinguer les offres d'accès généralistes et les offres d'accès spécifiques, notamment caractérisées par une qualité de service plus importante. »

2 P 78, à l'occasion d'une comparaison avec la BLOM, l'ARCEP estime « nécessaire » une duplication de la BLOD ; en l'absence d'une BLOM mature en termes de déploiement, concurrence et qualités de services renforcées, cette duplication « nécessaire » est bien liée à une non éviction.

Marché 4

De plus, l'Avicca s'étonne qu'une commune bascule immédiatement en ZF1 dès que les trois critères retenus sont réunis, mais qu'au cas où un critère ne le soit plus, elle y soit maintenue un an. Cette régression concurrentielle montrerait pourtant la fragilité de l'atteinte des objectifs. Pour éviter les fluctuations et s'assurer de l'ouverture réelle à la concurrence, il conviendrait plutôt de ne basculer en ZF1 que si les trois critères sont satisfaits deux années de suite.

En tout état de cause, il conviendrait d'examiner la situation concurrentielle sur la BLOM avec QoS renforcée pour tenir compte de l'évolution de la ZF1. Si les parts de marché d'Orange s'y révélaient supérieures à celles qu'il détient sur l'ensemble des boucles locales, il serait risqué d'étendre la zone de liberté tarifaire sur BLOD.

Non-éviction et non-excessivité sur la BLOM

Les offres d'Orange devront répondre à une obligation de non-éviction (ainsi aujourd'hui Optimum Ethernet Entreprises et Optimum Ethernet LAN construites par rapport à l'offre passive Optimum Access) pour les opérateurs construisant leurs propres offres activées à partir de l'offre passive d'Orange, mais également à une obligation de non-excessivité pour ceux qui utilisent les offres activées.

Pour l'Avicca, la première contrainte est une condition nécessaire, mais pas forcément suffisante, pour qu'émerge enfin un marché de gros concurrentiel au niveau national, et non seulement là où des RIP sont déployés. La deuxième contrainte est aussi absolument nécessaire sur le marché de détail compte tenu de la taille du marché entreprises.

Pour l'Avicca, compte-tenu du caractère de monopole naturel du FttH en zone moins dense, constaté par l'ARCEP comme par l'Autorité de la Concurrence, ces obligations de non-éviction et non-excessivité devraient s'appliquer à tous les opérateurs verticalement intégrés exploitant de BLOM. Il ne faudrait pas attendre la nécessité d'effectuer des analyses de marché à l'échelle infranationale ou un prochain cycle pour cette mise en place, qui doit au contraire être effective à ce stade important de lancement de la commercialisation d'offres avec QoS renforcées sur les réseaux BLOM.

A minima, dans le cadre de la régulation par la data, l'ARCEP pourrait utilement suivre, comparer et publier annuellement les parts de marché concernant les entreprises sur trois agrégats en zone moins dense : les réseaux exploités par Orange, par SFR ou par un opérateur de RIP neutre sans lien capitalistique direct ou indirect avec un opérateur intégré.

Projet de décision symétrique

Dispositions et recommandations envisagées par l'Arcep précisant les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique

I – CONTEXTE ET OBJET DE LA DECISION

L'Avicca n'a pas de remarques à formuler sur cette partie

II - COUVERTURE DU TERRITOIRE

L'Avicca se félicite que l'ARCEP propose de renforcer la réglementation permettant de couvrir le territoire en fibre optique jusqu'à l'abonné. Elle souhaite que ce renforcement, assorti au déblocage par l'État des fonds nécessaires pour une réelle péréquation territoriale, permette d'aboutir à une couverture intégrale à l'horizon 2025. Ceci passe par une application effective de la réglementation, allant jusqu'à l'application de sanctions autant que nécessaire sur les zones AMII comme AMEL (engagements L33-13) et pour le respect des obligations de complétude.

Jusqu'à présent, l'ARCEP a effectué de nécessaires « rappels au règlement », mais sans application de sanctions. Il est douteux que cela infléchisse la pratique des opérateurs qui classent en « raccordables sur demande » toutes les prises un tant soit peu difficiles à réaliser, « trop » onéreuses selon eux ou encore celles desservant des locaux professionnels.

Complétude de la zone très dense

L'Avicca se félicite que le changement de réglementation qu'elle réclame depuis longtemps s'agissant de la ZTD soit enfin proposé. En créant des obligations de complétude en ZTD (assimilation des poches de basse densité à la zone moins dense, reclassements d'IRIS de certaines communes, création d'un réseau horizontal après consultation et obligation de complétude autour des PM 12 déjà déployés), le régulateur répond aux demandes de nombreuses communes jusqu'à présent confrontées à une réponse du type « on n'y peut rien, c'est la faute de la réglementation de la ZTD ». L'Avicca tient à rappeler que quand bien même le nombre de cas peut sembler faible à l'échelle nationale, il est localement conséquent et générateur de critiques parfois très virulentes dont le seul récipiendaire est hélas bien souvent le premier édile.

Question 1 : Poches de haute densité

L'Avicca propose de fixer un délai de un à deux ans, et non trois, avec ainsi une échéance qui sera voisine de celle qui est censée être atteinte pour la zone AMII. Par précaution, faute de données géographiques sur ce sujet, l'Avicca demande que l'Arcep fixe le rayon pour le décompte des PM en fonction d'une étude géographique réalisée par ces moyens propres et qui garantisse qu'aucune zone urbanisée d'une commune de la ZTD ne soit laissée pour compte. Dans l'attente d'une telle étude, l'Avicca propose de retenir un rayon de 500 mètres pour le décompte des PM, afin d'éviter au maximum qu'un immeuble puisse risquer de se retrouver dans une zone où aucun PM n'a été établi, et doit attendre l'extension de la couverture de proche en proche pour qu'un opérateur soit en responsabilité.

Question 2 Reclassement en poche de basse densité

L'Avicca approuve le reclassement proposé.

La Question Prioritaire de Complétude appliquée à la zone moins dense

Plusieurs dispositifs nouveaux sont à mettre en place pour éviter les « trous dans la raquette » qui font, à date, perdurer le risque que la complétude des déploiement FttH ne puisse réellement être traitée dans le cadre de la prochaine analyse de marché.

L'Avicca soutient ainsi la nécessité de passer d'une recommandation à une décision s'agissant des « raccordables sur demande » afin de conforter la réglementation et que l'ARCEP puisse assumer la responsabilité de contrôle et de contrainte pour obtenir l'effectivité de cette complétude.

L'absence de dynamique entre OC et OI sur cette question se traduit aussi bien en termes d'offres de détail que de gros et de processus opérationnels. A l'occasion de ce changement réglementaire, l'Avicca demande à ce que l'ensemble des points litigieux ou sujets à interprétation soient traités, tels que le point de départ du délai de complétude ou le jalonnement de l'établissement à l'intérieur du délai « de deux à cinq ans » « en fonction des caractéristiques locales ». L'Avicca estime qu'à l'aune des engagements de complétude L33-13 (2020 et 2022) et au regard de l'applicabilité du prochain cycle de régulation, ce délai de complétude en zone AMII L33-13 doit désormais être limité à deux ans au maximum.

Il convient également de s'interroger sur l'opportunité d'un mécanisme voisin de celui qui est proposé sur les poches denses de la zone très dense, où une obligation de complétude va peser sur l'opérateur ayant établi le plus grand nombre de PM, dans un rayon autour de cette zone. En effet, la complétude s'applique au PM, après un découpage cohérent, mais sans obligation de réaliser l'ensemble des ZAPM mises en consultation. La décision sur la complétude devrait préciser le mécanisme de classement d'un local en « sur demande ». En particulier l'OI devrait indiquer les moyens employés auprès des propriétaires et occupants pour vérifier qu'ils n'ont pas de demande d'abonnement dans un délai raisonnable (1 an) : avis de passage, recommandé au propriétaire identifié par le cadastre...

Les dispositifs indispensables pour répondre convenablement à cette question prioritaire de la complétude des déploiements FttH (QPC FttH) sont au moins au nombre de 4 :

- mise en place d'un processus pour signaler les adresses manquantes dans les IPE avec délais de réponse obligatoire de l'opérateur en charge du déploiement sur la commune concernée (processus adresse) ;
- mise en place d'un processus pour signaler les logements qui ont été déclarés raccordables dans l'IPE, mais qui ont changé de statut en non raccordables suite à l'échec de raccordement quelle que soit la raison technique ayant conduit à cet échec (processus échec de raccordement) ;
- mise en place d'un processus pour que les particuliers et professionnels raccordables sur demande puissent demander leur raccordement auprès de l'opérateur d'infrastructures de manière décorrélée de la demande d'un FAI (processus raccordable sur demande) ;
- mise en place d'un processus pour que les locaux raccordables sur autorisation puissent aisément être rendus raccordables après communication par l'intéressé de ladite autorisation (processus autorisation en suspens).

Ces processus seraient disponibles au travers d'une plateforme internet gérée soit par un GIP ou un GIE regroupant l'ensemble des OI, soit à défaut par l'Arcep, la plateforme permettant alors aux OI de s'interfacer avec elle.

1) Mise en place d'un processus « adresse » :

Signalement et correction des données manquantes ou erronées.

L'ARCEP envisage la mise en place, par les opérateurs d'infrastructure, d'un processus de signalement unitaire ou en masse des immeubles manquants ou des données erronées dans les fichiers IPE. Toutefois, le mécanisme décrit pour le signalement et sa réponse ne s'applique qu'aux opérateurs commerciaux.

Afin d'assurer la couverture du territoire dans les meilleurs délais, au bénéfice des usagers comme des opérateurs commerciaux, l'Avicca demande que les collectivités concernées puissent également signaler et être destinataires d'un retour, soit à partir des fichiers s'ils leur sont transmis, soit à partir de serveurs d'éligibilité qui sont établis sur la base des IPE (cf. préambule).

Raccordement des immeubles et lotissements neufs

L'ARCEP envisage une obligation de raccordement dans un délai de trois mois si le délai de complétude est atteint, et, s'il ne l'est pas, « *dans un calendrier similaire à celui de ses déploiements sur les immeubles environnants* ». Cependant la formulation envisagée ne reprend que le premier cas. Une articulation avec une refonte du service universel semble nécessaire s'agissant du raccordement des locaux neufs.

Commande sans adresse

L'ARCEP envisage qu'une commande puisse être passée pour des locaux sans adresse normalisée, en citant notamment le cas des locaux des sites d'entreprises (par exemple dans les centres commerciaux). L'Avicca approuve cette mesure (cf. préambule général).

Le processus « adresse » doit permettre :

- à toute personne intéressée (locataire, propriétaire, bailleur, gestionnaire de biens, exploitant, élu local, services d'une collectivité ou d'un groupement de collectivités...) de pouvoir identifier facilement l'emplacement de son habitation (notamment sans avoir à produire pléthore de justificatifs) à l'aide d'outils simples (et notamment accessible depuis un nombre et une typologie de plateformes suffisants) et de saisir l'adresse manquante sur la plateforme selon une procédure intuitive,
- au gestionnaire de la plateforme de s'assurer par divers moyens et dans un délais raisonnable (une semaine au maximum) que l'adresse n'est effectivement pas prise en compte dans l'IPE (sans préjuger de la raison pour laquelle l'adresse ne figure pas dans l'IPE : « oubli », nouvelle construction, division parcellaire ou immobilière...), et selon la réponse soit informer le demandeur qu'il est déjà éligible et comment procéder à son raccordement, soit valider la demande comme étant recevable et déclenchant ainsi les délais réglementaires pour y répondre,
- d'identifier l'OI responsable du raccordement sur la commune ou zone concernée,
- à l'OI de mettre à jour son IPE sous un délai d'un mois,
- à l'OI de rendre raccordable sous 2 mois maximum l'adresse nouvellement renseignée dans l'IPE et de mettre à jour en conséquence l'IPE, ainsi que d'informer le demandeur,
- à l'Arcep de s'assurer du respect des différents délais par l'OI.

2) Mise en place d'un processus pour les « échecs de raccordement »

En cas d'échec de raccordement, le local concerné tombe dans une boîte noire. Le local continue à figurer comme raccordable, alors qu'il n'est plus commercialisable. Les opérateurs commerciaux ne renseignent pas la cause du problème en se contentant d'annuler leur commande, et ce que l'échec soit de la responsabilité du client (travaux à effectuer à l'intérieur de la propriété, problème esthétique...), de l'opérateur d'infrastructure (adduction non utilisable...), ou de l'opérateur commercial (coût du raccordement).

L'Avicca comprend que l'ARCEP a lancé une concertation spécifique sur ce sujet. Ses conclusions doivent impérativement se traduire autant que nécessaire dans la décision symétrique (cf. préambule général).

Le processus « échec de raccordement » doit permettre :

- à l'OC de remonter de manière automatique et sans délais une prise raccordable faisant l'objet d'un échec de raccordement en mode STOC,
- à l'OI de remonter de manière automatique et sans délais une prise raccordable faisant l'objet d'un échec de raccordement en mode OI,
- de qualifier l'échec de raccordement selon une typologie limitative ne comprenant pas la mention « autre » ou « divers » (par exemple : technique – PBO non posé ; technique – route optique absente ; juridique : refus implantation poteau de raccordement par la mairie ; commercial – refus par le demandeur de percer un trou dans l'habitation etc.),
- à l'OI de rendre techniquement raccordable sous 2 mois maximum le local et de mettre à jour en conséquence l'IPE, ainsi que d'informer le demandeur (si c'est à tort que l'OC a déclaré un échec de raccordement, il s'agira là d'un simple jeu d'écriture),
- à l'Arcep de s'assurer du respect des différents délais par l'OI,
- à l'Arcep d'orienter les raisons non techniques d'échecs de raccordement vers les bons interlocuteurs.

Projet de décision symétrique et de recommandations

4) Mise en place d'un processus « Raccordement sur demande »

L'Avicca note avec intérêt que s'agissant des poches de haute densité, le délai serait de 6 mois « pour procéder à l'équipement en fibre optique de l'immeuble après une demande des copropriétaires ou de leurs représentants ou d'un opérateur commercial ». Elle demande à ce que cette possibilité d'actionner le raccordement par les propriétaires ou représentants de l'immeuble soit étendue au reste de la ZTD comme à la ZMD, surtout en l'absence d'une offre commerciale pour cette catégorie, si le blocage persiste au-delà de 2020.

Rappelons qu'un local ne peut, normalement, être classé en « raccordable sur demande » que du fait d'une analyse concrète sur une demande potentielle faible à court/moyen terme. Or à partir du moment où la demande se matérialise par les occupants, le local ne peut plus être classé comme précédemment.

Le processus « raccordable sur demande » doit permettre :

- à toute personne intéressée (locataire, propriétaire, bailleur, gestionnaire de biens, exploitant, élu local, services d'une collectivité ou d'un groupement de collectivités...) de pouvoir demander son raccordement facilement (notamment sans avoir à produire pléthore de justificatifs) à l'aide d'outils simples (et notamment accessible depuis un nombre et une typologie de plateformes suffisants) et selon une procédure intuitive sur la plateforme,
- d'identifier l'OI responsable du raccordement sur la commune ou zone concernée,
- à l'OI de mettre à jour son IPE sous un délai d'un mois,
- à l'OI de rendre raccordable sous 2 mois maximum l'adresse nouvellement renseignée dans l'IPE et de mettre à jour en conséquence l'IPE, ainsi que d'informer le demandeur,
- à l'OI de facturer le raccordement aux mêmes conditions que celles s'appliquant aux locaux raccordables soit à l'OC choisi par le demandeur, soit directement au demandeur si celui-ci n'a pas pris d'abonnement dans les 6 mois suivants l'effectivité de son raccordement,
- à l'Arcep de s'assurer du respect des différents délais par l'OI.

Projet de décision symétrique et de recommandations

6) Mise en place d'un processus « autorisation en suspens » pour le raccordement des immeubles et lotissements additionnels écartés

L'ARCEP envisage un délai de 6 mois pour raccorder les immeubles non raccordés du fait du refus des propriétaires ou d'une absence de signalisation dans les IPE, ce délai commençant à courir au terme du délai de complétude. Pour l'Avicca, s'agissant d'une faute de l'opérateur d'immeuble dans le cas d'une absence de signalisation dans les IPE, le délai devrait se caler sur celui des immeubles neufs (ou des locaux sans adresse ci-dessous), avec comme point de départ le signalement. Dans le cas de refus répétés des propriétaires, l'information devrait être communiquée aux collectivités concernées pour d'éventuelles médiations, afin d'éviter des problèmes ultérieurs de couverture du territoire (cf. préambule général).

Le processus « autorisation en suspens » doit permettre :

- à tout OI de renseigner de manière automatique la ou les adresse(s) qui dépend(ent) d'une autorisation de déploiement refusée, en qualifiant et en catégorisant le refus (par exemple : refus de passage en façade, refus de passage en tranchée, refus de pose de poteaux...),
- à tout tiers responsable du refus de renseigner à son tour la plateforme en postant l'autorisation attendue par l'OI, auquel cas ce dernier est tenu de rendre raccordables sous deux mois les locaux dépendants de cette autorisation accordée, ou en proposant une solution alternative, auquel cas l'OI est tenu sous 1 mois de valider ou rejeter de manière motivée la solution alternative ; dans la première éventualité, l'OI est tenu de rendre raccordables sous deux mois les locaux dépendants de cette solution alternative et d'en informer le demandeur ; dans cette seconde éventualité, l'Arcep doit apprécier la justification du refus et informer le demandeur que sa solution alternative ne peut légitimement pas être acceptée par l'OI ;
- à l'Arcep de s'assurer du respect des différents délais et obligations de l'OI.

Tarification spécifique des lignes longues

L'Avicca regrette que l'ARCEP ait accepté la possibilité de tarification spécifique à l'occasion de son contrôle des projets de zone AMEL, et ce sans consultation publique. Dès lors, la présente consultation qui ne fait qu'entériner ce principe et en confirme les conditions préalablement acceptées est purement formelle.

L'Avicca s'inquiète des problèmes qui ne manqueront pas d'apparaître dans quelques années avec les propriétaires ou simples occupants des locaux concernés ; elle rappelle qu'il ne saurait y avoir de subventions publiques sur ces lignes qui seront incorporées à un patrimoine privé. L'ARCEP indique également que « *au fil du temps, si l'économie du projet le permet, tout ou partie des locaux concernés devraient progressivement être réintégrés dans le tarif forfaitaire standard* » ; cette pétition de principe n'est pas traduite par une obligation réglementaire dans la présente consultation, ce qui est très regrettable.

L'Avicca note que l'ARCEP refuse qu'une tarification spécifique des lignes longues s'effectue en zone AMII, analysée comme globalement rentable par les opérateurs qui se la partagent. Il convient donc que la disposition envisagée le précise sans équivoque possible, la rédaction actuelle visant au contraire l'ensemble de la zone moins dense.

III - GARANTIES DE NON DISCRIMINATION OPERATIONNELLE ET TECHNIQUE

L'Autorité envisage de demander aux opérateurs d'infrastructure verticalement intégrés de privilégier le recours à des outils et processus « communs », et de renforcer les garanties sur la circulation des informations obtenues auprès des opérateurs tiers. L'Avicca est favorable à ces dispositions. Bien évidemment, les opérateurs de RIP, agissant dans le cadre du L1425-1 du CGCT, sont également tenus à un égal traitement des OC.

L'Autorité envisage d'étendre à tous les opérateurs les obligations concernant Orange sur l'adduction des PMI en ZTD. L'Avicca est également favorable à cette disposition.

L'Autorité envisage d'encadrer les délais de livraison de composantes de l'accès en ZMD, dans une recommandation. L'Avicca est favorable à cette disposition non discriminatoire.

L'Autorité envisage de recommander qu'une demande d'hébergement passif ou actif au PRDM (c'est-à-dire de fait dans un NRO) dans un shelter, soit considérée comme raisonnable. L'Avicca est favorable à cette disposition déjà mise en œuvre s'agissant des RIP.

L'Autorité envisage de recommander que les PM ou PRDM tiennent mieux compte des infrastructures de collecte existantes pour leur localisation, et que dans les zones - en particulier rurale - dépourvues préalablement de collecte en fibre optique, l'opérateur d'infrastructure propose une offre d'accès à celle qu'il déploie.

L'Avicca est favorable à cette nouvelle disposition, et regrette d'autant plus qu'à l'occasion du nouveau cahier des charges du Plan France THD, l'État supprime au contraire les subventions à la collecte. De ce fait, et au regard du positionnement très négatif et même dissuasif des services instructeurs de l'État quant à l'établissement par les RIP du Plan France THD d'une collecte en propre, cette obligation devrait être limitée à la seule zone d'initiative privée par le régulateur. Les RIP ont en effet une obligation réglementaire de faire droit aux demandes d'offres activées qui permet aux opérateurs d'être présents partout.

IV - ADAPTATION DES MODALITES D'ACCES FTTH POUR LES LOCAUX NON RESIDENTIELS

Premier niveau de QoS renforcée

L'ARCEP envisage l'obligation de proposer un premier niveau de QoS renforcée (GTR 10H), d'encadrer le processus de SAV (prélocalisation des pannes, rôle de l'OI à la demande de l'OC...), et d'établir des pénalités incitatives en cas de manquement, et ce dans un délai de 3 mois.

Question n°3 :

- a. Est-il nécessaire, selon vous, d'identifier des cas d'exemptions du respect de la GTR pour ce premier niveau de qualité de service renforcée ? Si oui, quels sont les cas d'exemptions pertinents ?

L'AVICCA est favorable à la généralisation de GTR 10H et 4H pour les besoins non généralistes. Cela suppose notamment que le gestionnaire du génie civil support du réseau FttH soit en mesure d'assurer lui-même des délais d'intervention garantis. De plus, en zone rurale, la nécessité de l'appel massif à l'aérien crée une fragilité particulière à l'infrastructure. Il importe donc que les exploitants de réseaux dans ces zones :

- puissent négocier des garanties avec le gestionnaire du réseau aérien, pour ne pas risquer des pénalités indues ;
- puissent répercuter les surcoûts liés à la situation en zone rurale, et/ou proposer des QoS moindres qu'en zone urbaine, et/ou des pénalités inférieures ;
- puissent lister des exemptions liées à des situations de force majeure, comme des phénomènes météorologiques intenses.

Afin d'éviter des solutions disparates sur les territoires ruraux et de montagne, des travaux interopérateurs, intégrant des représentants des collectivités vu l'importance du sujet pour l'aménagement du territoire, devraient être engagés sous l'égide de l'ARCEP. Des solutions transitoires pourraient être mises en œuvre dans cette perspective.

- b. Est-il légitime, selon vous, que les opérateurs d'infrastructure imposent aux opérateurs commerciaux des pénalités ? Dans quels cas ?

Des pénalités dissuasives pourraient être infligées aux OC pour ne pas faire peser des charges indues sur les OI, par exemple sur les signalements à tort ou erronés.

Sous ces réserves, l'Avicca est favorable aux dispositions envisagées par l'ARCEP.

Second niveau de QoS renforcée

L'Autorité envisage l'obligation d'une seconde offre de QoS renforcée (GTR 4H), permettant également le point à point depuis le NRO, sans nécessairement mettre en œuvre des adaptations d'architecture, dans un délai de 12 mois.

Question n°4 : voir la réponse à la question n°3. Sous ces réserves, l'Avicca est favorable aux dispositions envisagées par l'ARCEP.

Adaptations d'architecture

Question 5 : Adaptations nécessaires ou posant problème

Question 6 : Cofinancement

L'Avicca regrette que cette question, qu'elle avait poussé au comité d'experts fibre il y a plusieurs années, n'ait pas reçu à l'époque l'attention nécessaire de la part de certains opérateurs, et ait ainsi tardé à aboutir alors que de nombreuses prises sont déjà déployées.

En conséquence de quoi il serait aujourd'hui tout à fait anormal d'imposer des investissements d'adaptation lourds.

Au niveau architecture, trois mesures sont à encourager :

- une sécurisation au niveau du point de mutualisation caractérisée par la pose de tiroirs optiques dédiés entreprise et par l'utilisation de jarretières sécurisées au niveau du PM ;
- la possibilité de livrer l'accès sur un bandeau optique²¹ plutôt que sur une PTO ;
- un câble de raccordement final multifibre entre le PBO (ou PBE) et la PTO ou le bandeau optique.

En revanche, l'ajout d'un PBE au PBO existant crée un surcoût important, surtout s'il est pris en compte spécifiquement sur le marché entreprises, y compris en cofinancement. Dans les zones d'activités, les PBO sont de fait des PBE. Dans les zones mixtes, il est très difficile de prévoir où sera la demande, nécessairement diffuse, les besoins de QoS renforcée étant liés à la nature de l'activité de l'entreprise et à son degré de transition numérique. Le traitement au fil de l'eau, en « raccordable à la demande », pose également problème. Ainsi que le décrit l'ARCEP, « *pour procéder à la pose d'un PBE, l'opérateur d'infrastructure devra en pratique réaliser des travaux de pose de câble, voire de construction de génie civil, après avoir obtenu les autorisations administratives requises le cas échéant (arrêté de circulation, permission de voirie)* ».

Pour la collectivité, cela signifie une charge de travail (instruction, contrôle) ainsi qu'une gêne pour la voirie et les riverains, voire des problèmes esthétiques, venant après l'installation du réseau généraliste. Enfin, un autre problème majeur est que l'obligation de pose d'un PBE risque d'éloigner le coût de la fibre « entreprise » de celui du SDSL, et donc de retarder la transition numérique.

Question 7 : Programme de reprise

L'Avicca estime souhaitable que, dans le cas où un opérateur estime nécessaire des adaptations d'architecture, il établisse un programme de reprise, avec suffisamment d'information sur son déroulement pour ne pas fausser la concurrence avec les OC.

Question 8 : Raccordement final

L'Avicca est favorable à la mesure envisagée pour le génie civil, permettant à l'OI d'intervenir sur le GC d'adduction, à plus globalement à la responsabilisation de l'OI sur le prétraitement du raccordement (qu'il soit plus tard réalisé par lui-même ou par l'OC), tel que l'identification du cheminement sur le domaine public, à retracer dans les IPE. L'Avicca estime qu'il conviendrait de mettre en place un processus industriel de traitement des échecs de raccordement (cf. process

Projet de décision symétrique et de recommandations

« échecs de raccordement »), de l'identification des causes de l'échec à leur résorption par l'OI dans son domaine de responsabilité.

L'Avicca est favorable à l'adoption de précautions renforcées s'agissant du mode STOC dans le raccordement des entreprises, telles que des agréments de sous-traitants ou des procédures particulières de contrôle sur les interventions aux points de brassage.

PBE en raccordable à la demande

L'ARCEP envisage un délai de 6 semaines entre la commande et la livraison. A l'intérieur de ce délai, une simple permission de voirie peut prendre jusqu'à deux mois, et des aléas peuvent surgir. Ce délai intenable rejallira nécessairement ensuite sur la relation entre l'opérateur commercial et son client.

Migration inter-opérateurs

Question 9 : Création/résiliation et reprise de lignes

L'Avicca est favorable à la possibilité d'un premier raccordement en multifibres afin de faciliter la migration ultérieure.

Question 10 : Commandes multiples

La commande de plusieurs accès permet un premier niveau de sécurisation, ainsi que le traitement de cas particuliers (desserte d'une loge de gardien, partage de locaux...), et nécessite également un premier raccordement en multifibres.

Double adduction

La demande de double adduction est minoritaire mais existe sur les BLOD. Elle pourrait augmenter avec l'importance accrue du numérique dans tous les secteurs. Aussi est-il indispensable de prévoir cette possibilité.

Offre de raccordement distant en location

L'ARCEP envisage de considérer comme raisonnable une demande de location en raccordement distant, et constate que *« pour les opérateurs pur entreprises qui disposent généralement d'économies d'échelle plus réduites comparées aux opérateurs mixtes ou grand public, le lien NRO-PM constitue une barrière à l'entrée importante »*.

Pour l'Avicca, il est indispensable de faire sauter cette « barrière à l'entrée ». Considérer que seuls les opérateurs mixtes peuvent, de fait, intervenir sur le marché professionnel (construit sur le FttH), serait une régression par rapport à la situation actuelle sur le cuivre. Les opérateurs qui agissent en proximité sont utiles à la transformation numérique des entreprises par les services supplémentaires liés à la connectivité qu'elles apportent. A la grande diversité des besoins des

Projet de décision symétrique et de recommandations

entreprises, et à leurs évolutions, doit correspondre un jeu d'acteurs diversifiés, permettant l'innovation.

Question 12 : QoS renforcée pour le raccordement des stations de base mobile

L'Avicca partage l'avis de l'ARCEP sur le possible intérêt de l'utilisation de l'infrastructure FttH pour le raccordement des stations de base mobile. Cependant elle s'interroge sur l'intérêt de glisser un intermédiaire de type OC entre l'OI et l'opérateur mobile. Les quatre opérateurs mobiles qui déploient sont également des clients de l'OI pour le fixe. S'agissant des RIP par ailleurs, la question de la faisabilité juridique d'avoir une offre de type BRAM doit être posée.

Aussi, l'Avicca demande au régulateur de prendre impérativement en compte les spécificités de la zone RIP s'agissant de ce type de raccordement afin de ne pas mettre les délégants et leurs délégataires dans une position intenable.

V - QUALITE DE SERVICE

Engagements contractuels et pénalités associées

L'Avicca approuve la nécessité d'engagements contractuels, associés à des pénalités en cas de non-respect. Ces engagements devraient tenir compte des difficultés objectives de maintenance du réseau en zone rurale (temps de trajets pour les interventions, proportion du réseau en aérien...) sur la partie concernée des indicateurs (comme le respect de la GTR).

Alternativement, l'Avicca peut soutenir l'objectif d'atteindre une QoS identique en zone rurale à celle des zones urbaines, pour des raisons d'aménagement du territoire. Il en résulterait nécessairement un coût d'exploitation plus élevé, répercuté sur les opérateurs commerciaux. En retour, les clients de ceux-ci bénéficieront partout de la même qualité de service.

L'Avicca estime que les arbitrages entre QoS attendue et coûts à répercuter doivent être rendus nationalement.

Seuils chiffrés

Question 13 : Pertinence d'une maille géographique

Ainsi qu'exposé par l'ARCEP au sujet de la QoS du cuivre en voie d'extinction, il apparaît pertinent d'établir et de contrôler la QoS d'un opérateur en distinguant quatre zones (zones très denses, zones « AMII », zones moins denses d'initiative publique urbaines, zones moins denses d'initiative rurales). Ceci permettra d'établir des comparaisons utiles à l'amélioration continue des performances. A contrario, une mesure unique agrégeant dans des proportions variables des situations très différentes ne sera pas utilisable.

Indicateurs et seuils communs

L'Avicca approuve le principe d'une mise en œuvre progressive, mais émet les réserves ci-dessus sur des seuils communs indifférenciés suivant les typologies de territoire s'ils n'étaient pas compensables par répercussion des surcoûts aux OC dans les territoires ruraux.

Une même qualité en tout point du territoire apparaît bien évidemment comme étant préférable, la condition en étant la prise en compte des spécificités des territoires ruraux (lignes plus longues, aérien, état du GC d'Orange...).

Seuils spécifiques pour les QoS renforcées

Question 15 a : Entrée en vigueur progressive

L'Avicca approuve la nécessité de seuils spécifiques et ne préconise pas une entrée en vigueur progressive, car les attentes sont fortes en matière de QoS pour les entreprises, avec des tarifs correspondants. Elle réitère ses remarques sur les coûts induits par des seuils communs.

Transmission et publication des mesures

L'Avicca approuve les dispositions envisagées, demande que les publications soient détaillées par zones géographiques et effectuées en open data.

Difficultés d'exploitation

Question 16 : Nouvelles obligations éventuelles (mode STOC)

L'Avicca et nombre de ses adhérents ont très tôt alerté l'ARCEP sur les malfaçons liées au mode STOC. L'ARCEP fait état de travaux multilatéraux pour y remédier, et n'exclue pas d'intervenir en cas d'échec.

L'Avicca déplore une fois de plus de ne pas être associée à ces travaux. Les collectivités qui agissent en affermage, immédiatement concernées, n'ont souvent pas la disponibilité pour y participer individuellement. Plus globalement, les RIP concessifs sont des biens de retour, et les collectivités s'inquiètent de récupérer un réseau avec des malfaçons à échéance normale ou anticipée de leurs contrats.

En cas de manquements réitérés par un OC, l'Avicca demande qu'une escalade soit possible (pénalités, interdiction d'un sous-traitant, obligation d'agrément de sous-traitants, suspension du mode STOC). L'ARCEP devrait se prononcer dès à présent sur la licéité des mesures à envisager et émettre une réglementation ad hoc évitant toute différence d'interprétation, afin que le délégant et/ou son délégataire puisse être certain d'agir sans risque juridique ou réglementaire.

L'Avicca demande également que le mode STOC ne puisse être maintenu de manière obligatoire que pour le premier raccordement. En revanche, s'agissant des incidents postérieurs à l'installation de la PTO et du churn, l'Avicca demande que l'opérateur d'infrastructure puisse refuser le mode STOC d'une part, et soit habilité à effectuer le jarretière au PM avec les équipements de l'OC d'autre part.

Mise en œuvre des protocoles Interop'fibre

Question 17 : Nouvelles obligations éventuelles sur la mutualisation

Le respect des protocoles interopérateurs devrait être inscrit dans les contrats d'accès, avec des pénalités en cas de non-respect par l'OI ou par l'OC, et la possibilité pour les cas graves d'aller en règlement de différend.

Les discussions et décisions « au consensus », sans moyens importants neutres affectés, constituent une base fragile. En cas de dysfonctionnement, l'ARCEP devrait pouvoir reprendre la main sans avoir à repasser par un long processus de décision ad hoc, ce qui suppose de prévoir cette éventualité dans le cadre de la présente décision.

VI - MODALITES D'ACCES DES COFINANCEURS

Droit d'usage d'au moins 40 ans :

Des RIP se sont basés sur des durées inférieures, généralement 20 ans, pour trois raisons principales :

- l'inégalité du rapport de force pour négocier des relations contractuelles équilibrées, dans un contexte où le sous-investissement des OCEN en zone RIP est encore patent et documenté par l'ARCEP³ ;
- les inconnues liées à la tenue dans le temps des réseaux en BLOM en particulier s'agissant des zones rurales (par exemple fatigue des câbles en fibre optique sur les poteaux aériens soumis aux vents) ;
- l'impératif de préserver au maximum les finances publiques : le découpage effectué par l'État entre zones rentables, réservées aux opérateurs, et zones non rentables, n'est pas compensé par une péréquation nationale sous forme de subvention effaçant les surcoûts induits. Dans 20 ans, le Très haut débit sera la norme, et les collectivités pénalisées par le schéma national doivent pouvoir négocier une reconduction dans de meilleures conditions qu'aujourd'hui.

Stricto sensu, les contrats passés par les collectivités ne viennent pas compenser le surcoût à la prise d'une zone mais l'exploitation sur une durée déterminée, ou l'exploitation et la construction du réseau, celui-ci constituant un bien de retour.

L'Avicca note que l'ARCEP précise que la durée de 40 ans n'apparaît pas disproportionnée «*dès lors que les conditions tarifaires sont établies dans l'objectif de recouvrer les coûts efficaces d'établissement et d'exploitation du réseau (y compris, le cas échéant, en tenant compte des subventions publiques reçues). Le contrat d'accès est à cet égard à même de traiter des dépenses ultérieures, récurrentes comme non-récurrentes, en prévoyant un partage raisonnable des risques entre l'opérateur d'infrastructure et l'opérateur commercial.* »

L'Avicca comprend de cette position du régulateur n'implique pas que le prix à 20 ans doit être entendu comme égal au prix à 40 ans. Si c'est bien le cas, alors l'Avicca n'est pas formellement opposé à une durée de 40 ans dès lors que les conditions financières associées à ce nouveau contrat permettront de préserver l'équilibre financier des RIP tant en investissement qu'en fonctionnement.

L'Avicca s'interroge en revanche sur la notion de « subventions publiques reçues ». Si le régulateur entend par là les seules subventions de compensation partielle de la dépéréquation voulue par l'État (et non par les collectivités qui se sont battues contre) avec l'AMII de 2010-2011, alors l'Avicca peut rejoindre la position de l'Arcep. Si en revanche, le régulateur entend par là l'ensemble des fonds publics versés dans les projets de RIP quelles que soient leurs origines, l'Avicca se voit dans l'obligation de contester la position du régulateur.

En effet, les collectivités n'ont pu péréquer leurs zones non rentables avec les zones rentables, ces dernières ayant été réservées par l'État aux seuls opérateurs privés. Le Plan France THD est venu légitimement compenser une grande partie de la dépéréquation entre ces deux zones, mais

3 Pour mémoire, c'est à la demande de l'Avicca que l'ARCEP a mis en place un suivi particulier du taux de mutualisation en zone RIP, alors que les précédentes données étaient agrégées.

Projet de décision symétrique et de recommandations

par le jeu des plafonds d'aide du Plan France THD d'une part, et plus encore des nouvelles règles de subventionnement du nouveau dispositif remplaçant le Plan France THD depuis février 2020 d'autre part, cette compensation de l'investissement n'est que partielle. De plus, elle ne compense en rien la déperdition des charges de fonctionnement, les zones non rentables à construire étant celles également les plus coûteuses à exploiter. De ce fait, les collectivités porteuses de RIP ont dû emprunter pour financer les fonds de concours nécessaires à la réalisation des travaux. Ce n'est nullement le fait que ces fonds publics soient appelés dans certains cas (RIP concessifs) « subventions d'équilibre » qui peut les intégrer dans une éventuelle définition extensive de ce que le régulateur appelle « subventions publiques reçues ».

Le périmètre de la notion de subvention telle que définie par l'Arcep n'est pas le seul point de l'article 6.2 du document *Dispositions et recommandations envisagées par l'ARCEP précisant les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique* qui interpelle l'Avicca.

Si l'Avicca peut entendre l'intérêt d'assurer la pérennité des droits d'usage en cas de cession de tout ou partie d'un réseau FttH, celle-ci ne peut avoir lieu en violation des règles de la commande publique et de la domanialité publique qui s'imposent auxdites collectivités. Ce d'autant plus que le principe de continuité du service public règle en toutes hypothèses une partie des inquiétudes exprimées par l'Autorité et les opérateurs à l'article 6.2 précité.

Ainsi, selon nous, le contrat d'accès de l'exploitation d'un RIP ne devrait pouvoir régler la question de la pérennité des droits d'usage, pour trois motifs :

- l'autorité délégante n'est le plus souvent pas engagée par les clauses de l'offre d'accès puisqu'elle n'en est généralement pas signataire ;
- il ne pourrait aller autrement sans modification législative car l'article L. 3114-6 du Code de la commande publique ne permet pas au délégataire de fixer des conditions tarifaires d'accès au RIP plus longues que la durée du contrat de DSP dont il est titulaire. C'est là une différence fondamentale entre le droit de la commande publique et la décision 2020-1312 de l'Autorité ; l'idée de contourner le problème en posant des droits de 20 renouvelable une fois pour 1 € ne semble pas non plus convenir : les RIP devraient – à de rares exceptions près – être tous renouvelés sous forme d'affermage, c'est-à-dire pour des durées nettement inférieures à 20 ans ;
- conformément à l'article L. 3132-3 du Code de la commande publique, seuls les baux et droits réels conclus avec l'autorisation du Délégrant constituent des accessoires à la Convention et seront, à l'issue de la durée de ladite Convention, transférés au Délégrant. Les droits d'usage pérennes n'étant pas des droits réels sur les RIP, il nous paraît qu'en l'état du droit, le Délégrant ne saurait être engagé à reprendre des engagements souscrits par le Délégataire.

1) Limitation du pouvoir d'évolution unilatérale :

L'offre d'accès de certains opérateurs de RIP limite le pouvoir d'évolution unilatérale des tarifs aux seuls tarifs de cofinancement en cas de hausse exceptionnelle des coûts de construction alors que :

- dans le cadre d'une décision de règlement des différends en date du 17 mai 2018 opposant la société Orange à la société Free, l'Autorité a jugé que la clause de modification unilatérale des tarifs figurant l'offre d'accès au réseau de la société Orange n'était pas illégale. Et cette clause concerne plusieurs tarifs ;

Projet de décision symétrique et de recommandations

- dans les documents mis en ligne par l'ARCEP le 7 février dernier au titre de la régulation des marchés fixes, le pouvoir de l'opérateur d'infrastructure de modifier tout tarif ne fait aucun débat dès lors que celui-ci respecte un préavis de trois mois (un mois en cas de baisse tarifaire) ;
- il est admis par la jurisprudence administrative et 4° de l'article L. 6 du Code de la commande publique que l'autorité délégente possède un pouvoir de modification unilatérale des conventions de service public⁴.

Si bien que, en cas d'évolution des lignes directrices tarifaires de l'Autorité sur une composante autre que le tarif de cofinancement (par exemple le tarif de raccordement final), l'opérateur de RIP ne peut répercuter cette évolution sur les opérateurs commerciaux, en méconnaissance des règles relatives aux aides d'État.

Il paraît indispensable que tous les opérateurs de RIP puissent disposer d'un pouvoir de modification unilatérale des tarifs, sous réserve des préavis évoqués par l'Autorité dans ses analyses de marché.

Il serait utile à notre sens que l'Autorité notifie clairement ce point aux intéressés afin que certains acteurs cessent d'en faire inutilement un sujet dans les négociations OI / OC sur l'établissement des contrats d'accès ;

2) Prestation sur devis et réinvestissements

D'autre part, l'offre d'accès de certains opérateurs de RIP prévoit de nombreuses prestations sur devis, en particulier pour les réinvestissements. La demande de l'Autorité à Orange dans ses analyses de marché que tous les tarifs soient inscrits dans les offres de référence et que les tarifs « sur devis » ne soient envisagés qu'à titre exceptionnel nous paraît devoir être étendue aux opérateurs de RIP puisque toute condition tarifaire d'accès à un RIP doit, avant d'être validée par la collectivité, être notifiée à l'Autorité conformément à l'article L.1425-1-VI du Code général des collectivités territoriales. Le recours aux prestations sur devis n'apparaît pas compatible avec le respect de cet article.

L'Avicca demande que des discussions entre collectivités, opérateurs d'infrastructures et opérateurs commerciaux sous l'égide de l'ARCEP et de l'ANCT, puissent se tenir rapidement pour l'élaboration de clauses équilibrées en ce sens, afin de ne pas grever les finances publiques.

Pérennité des droits d'usage en cas de cession

L'Avicca n'émet pas de remarques particulières.

⁴ CE, 11 mars 1910, *Compagnie générale française des tramways*, n° 16178.

VII - OBLIGATIONS COMPTABLES

Globalement l'Avicca soutient la nécessité d'obligations comptables standardisées. Cerner les coûts permettra d'adapter les tarifs.

Cependant, dans le détail, compte-tenu du fait que l'ARCEP a lancé une étude sur les spécificités de la comptabilité des RIP, l'Avicca attend les résultats de cette étude pour se prononcer.