

Bilan du cadre de régulation symétrique des réseaux FttH et perspectives d'évolutions

Réponse de l'Avicca à la consultation publique de l'ARCEP

19 décembre 2025

L'Avicca regroupe les collectivités françaises actives dans les infrastructures et services numériques. Ses travaux concernent les usages et les réseaux, de l'IoT au THD, du fixe au mobile, en passant par les questions de souveraineté, résilience, frugalité, inclusion, cybersécurité etc. C'est sous l'angle de l'aménagement numérique du territoire que l'Avicca se positionne pour répondre à la présente consultation.

1 REMARQUES GÉNÉRALES

Une régulation plutôt efficace en France pour les volumes de déploiements...

La régulation dans chaque pays doit répondre à des objectifs généraux, nationaux et européens, mais aussi se baser sur une réalité de terrain. Dans le cas de la France, on peut mentionner comme particularités :

- la relative faiblesse des réseaux câblés,
- la grande longueur de la desserte en cuivre depuis les sous-répartiteurs,
- la réussite de la régulation asymétrique pour l'ouverture du réseau de l'opérateur historique au haut débit...

Dans son rappel du contexte historique, l'Arcep oublie de souligner un élément pourtant déterminant dans la réussite du passage au FttH, à savoir l'importante pratique d'intervention des collectivités françaises dans la maîtrise d'ouvrage des réseaux de communication électronique. L'Avicca s'interroge particulièrement de cette « invisibilisation » du rôle des Collectivités territoriales et de leurs réseaux d'initiative publique (RIP), avec l'appui et le soutien de l'État.

Celle-ci s'est faite dans la durée – et parfois dans la douleur – pour passer d'une interdiction d'agir, au moment même où les télécommunications se libéralisaient, à un cadre juridique permettant d'investir en tant qu'opérateurs de gros neutres. Sur cette base, de nombreuses collectivités ont déployé des réseaux d'initiative publique, pour desservir habitants, entreprises et services publics, permettant la création d'un nouveau secteur économique d'opérateurs devenu significatif au début du XXI^e siècle, et allant même jusqu'à la construction du premier réseau FttH couvrant une ville moyenne, Pau, en 2003. Sans ce fondement de culture d'action locale, le plan France THD aurait été inconcevable et le cadre de régulation n'aurait produit au mieux de résultats que sur une fraction du territoire et sans aucune garantie de complétude à date. L'Avicca en profite pour saluer les Autorités européennes qui ont contribué à cette réussite en subventionnant les initiatives prises à l'échelle départementale ou régionale dans les réseaux d'initiative publique du plan France très haut débit.

C'est donc en grande partie grâce au succès de la politique publique du Plan France Très haut débit (PFTHD) qu'un bilan de la régulation symétrique peut être aussi flatteur, notamment dans les comparaisons internationales, malgré les risques pour la généralisation du FttH du fait des carences dans les zones privées. La simple vision des cartes présentées en page 47 suffit à le prouver. L'Autorité n'a bien entendu pas vocation à intégrer formellement ce type de politique publique dans son bilan de régulation, mais l'ensemble des éléments qu'elle met à disposition pour cette consultation aurait pu être l'occasion de s'appesantir sur l'apport décisif que le PFTHD a dans un tel bilan.

Il est particulièrement frappant que l'article L.1425-1 du Code général des collectivités territoriales, largement adapté pour ce nouveau défi dès 2009 par la Loi dite « Pintat », ne soit mentionné qu'à l'appui du descriptif des « zones moins denses d'initiative publique ». Ce alors même que par l'effet de cet article et des règles du droit public, notamment avec les délégations de service public, les déploiements de la zone RIP sont bien plus assurés d'aboutir à une complétude réelle de ces territoires que ceux de la zone privée où seule la régulation peut intervenir. Ce différentiel se traduit d'ailleurs par 23 départements de la zone RIP ayant finalisé (>99%) leur complétude FttH contre 4 en zone d'initiative privée...

Il est surtout stupéfiant que les lignes directrices tarifaires applicables aux seuls RIP, adoptées par l'Autorité en décembre 2015, ne soient même pas mentionnées dans cet historique ! Pourtant, les associations d'élus ont bien souligné, dans leur réponse à la consultation de l'Arcep sur l'équilibre économique des RIP¹ qu'au cas d'espèce, il existait une régulation asymétrique qui cache son nom.

C'est donc bien une combinaison de facteurs (plan national, régulation, action des collectivités, stratégies d'investissement des opérateurs...) qui a permis le succès du passage au Très haut débit, ou plutôt au Gigabit en FTTH puisque c'est cette cible élevée qui est maintenant atteignable sur le territoire français, sous réserve d'approfondir ce cadre pour les fractions de zones non encore couvertes.

A l'heure d'un premier bilan, sur la phase d'établissement, l'Avicca soutient la position de l'Arcep quant aux impacts éminemment positifs que la régulation symétrique du FttH et la régulation asymétrique du génie civil d'Orange ont eu dans la généralisation de la fibre optique jusqu'à l'abonné. L'Avicca a d'ailleurs participé activement à l'élaboration de ce cadre au travers des concertations avec l'Arcep. Ainsi, la proposition initiale du Régulateur mise en consultation

¹ Consultation de l'Arcep intitulée « Conditions économiques du maintien en conditions opérationnelles des réseaux FttH d'initiative publique »

publique, qui consistait à tarifier le génie civil suivant la longueur des lignes et qui aurait abouti à des tarifs de gros et de détails plus élevés dans les zones rurales, a été changée à notre demande pour une tarification à la ligne.

Limiter fortement le doublonnage des réseaux a ainsi presque toujours permis que les investissements se répartissent sur l'ensemble du territoire, et non sur les seules zones les plus rentables. Mais l'Avicca constate et regrette que la réglementation en place – sauf à ce qu'elle n'ait été ni respectée ni sanctionnée pour non-respect – n'a nullement permis à un opérateur privé de fermer son réseau cuivre pour déployer en lieu et place un réseau FttH en concurrence de celui construit par la collectivité (cas de Mayotte, évoqué dans la réponse détaillée).

Au total, l'Avicca partage en grande partie l'analyse que les objectifs généraux énoncés par le CECE ont permis d'être atteints grâce au cadre de régulation de l'Arcep, intimement lié à l'initiative publique nationale du Plan France THD et à celle, locale, des collectivités territoriales. La structure de ce cadre, théoriquement symétrique² pour le FttH et asymétrique pour le génie civil d'Orange, doit être maintenue. Un éventuel détricotage de l'une ou l'autre de ces régulations serait éminemment contre-productif par rapport aux engagements de tous les acteurs, qui portent sur des dizaines d'années.

... mais de lourdes interrogations sur la complétude en zone d'initiative privée, l'exploitation, la résilience et la vie des réseaux

Le déploiement n'est pas tout, pour des réseaux constituant une infrastructure essentielle pour des dizaines d'années. La régulation doit maintenant s'affiner pour que cet héritage fonctionne sur le long terme. Dans un paysage totalement segmenté entre les zones rentables et non rentables, comment assurer l'équilibre d'exploitation pour chaque acteur, tout en maintenant des tarifs de détails similaires ? Comment faire participer les co-investisseurs aux choix et dépenses pour la résilience ? Comment restaurer un réseau robuste de bout en bout après le mode STOC ? Quelles transitions pour le génie civil, avec la fermeture du cuivre, afin d'assurer la maintenance/exploitation nécessaire et améliorer la résilience ?

En conclusion de ce préambule, l'Avicca comprend en effet le caractère nécessairement limité de cet exercice de bilan. Mais elle regrette, outre la présence de certains raccourcis « saisissants » dans la présentation et des questionnements techniques à portée limitée, que seule la régulation symétrique et ses corollaires dans le système français soit présentée sans être réellement interrogés autrement que sur leurs conséquences en termes de marchés ou d'efficacité. Ce constat est encore plus frappant s'agissant des principes tarifaires, du mode d'accès passif ou du découpage du territoire en zones réglementaires. L'étude PLUM commandée par l'Autorité fait sommairement et partiellement (seulement 8 pays hétérogènes comparés) état (pp. 41-56) chez nos partenaires européens de choix réglementaires éventuellement différents (notamment la segmentation géographique ou les remèdes asymétriques), de manière à seulement justifier le choix du mode de régulation français.

² Comme l'ont rappelé les associations d'élus dans leur réponse à la consultation sur l'équilibre économique <des RIP, les tarifs des collectivités sont de facto régulés par l'Arcep de manière asymétrique dès lors que ceux-ci sont subventionnés par le Plan France THD.

Il ne sera donc pas question ici de réinterroger la pertinence de ce choix initial, l'Avicca ayant d'ailleurs toujours eu le souci de ne pas fragiliser un marché en construction. Il n'en reste pas moins que, s'agissant de la régulation symétrique, certains choix effectués au fil du temps, peuvent pourtant être légitimement réinterrogés. Et ce quand bien même il y a eu plus ou moins souvent des avancées de la part du Régulateur qui a pu – et su – entendre une partie de nos propositions d'améliorations. La complétude en est un exemple, puisque l'on sent le Régulateur sensible à nos arguments et particulièrement vigilant quant à la fermeture du cuivre, sans remettre cependant en question les spécificités de la ZTD ni rendre publique et contradictoire les informations sur les refus de tiers à l'immeuble.

Ne pas intégrer, de fait, ce cadre spécifique des RIP dans le bilan revient à présenter le cadre réglementaire décrit comme s'appliquant indistinctement aux acteurs privés et publics, ce qui est faux. Le Régulateur doit faire état des spécificités et contraintes propres aux collectivités territoriales, qui doivent elles-mêmes respecter un ordre juridique strict pouvant les conduire à adapter certains points comme les modalités de cofinancement.

L'Avicca comprend aussi qu'un tel bilan ne peut inclure pleinement certains éléments ou événements qui pourraient venir rapidement, au premier plan duquel l'impact de la mise en vente d'un des principaux opérateurs soumis à la régulation symétrique, le groupe Altice/SFR et ses filiales. Sans préjuger du résultat de cette mise en vente, le Régulateur ne peut pas non plus ignorer le potentiel rachat de la majorité des actifs de cet opérateur par ses 3 concurrents. Pas plus qu'il ne peut être tenu compte des impacts du décommissionnement du cuivre qui deviendra encore plus effectif à compter de 2026, pour voir si des locaux desservis en filaire aujourd'hui ne le seront plus demain.

En résumé, si la présente évaluation est positive pour le déploiement, elle arrive trop tôt pour donner des assurances sur le moyen long/terme pour l'exploitation et la résilience. Compte-tenu des travaux en cours, l'Avicca estime donc indispensable un point d'étape sur cette évaluation d'ici 3 ans.

En dehors de la réponse elle-même à la Commission européenne et à l'ORECE/Berec, l'Avicca souhaite également que soit publiée une synthèse des contributions intégrant les réponses de l'Autorité portant sur les interrogations soulevées à l'occasion des contributions.

2 RÉPONSES DÉTAILLÉES À LA CONSULTATION

Question n° 1. Quels commentaires avez-vous sur le bilan de la situation des marchés de gros haut et très haut débit fixe établi ci-dessus ? (pp. 21 à 28)

En terme de couverture, l'Avicca partage globalement l'appréciation positive sur la généralisation de la fibre optique en France, permise par l'ensemble du cadre (régulation symétrique et asymétrique, plan national, action des collectivités, financement européen, investissement des opérateurs d'infrastructure sur la zone privée et la zone publique...). Des inquiétudes persistent toutefois sur la couverture intégrale :

- Sur la zone d'initiative publique, le doublonnage des réseaux à Mayotte pourrait obérer l'économie des acteurs et donc la couverture intégrale de l'île ;
- Sur la zone AMEL, des dérogations ont été accordées pour les lignes longues de certains projets ;
- Sur la Zone très dense, il n'existe pas d'obligation de couverture, et le retard apparaît massif concernant une zone où il était prévu que plusieurs opérateurs puissent intervenir. Même si le levier des obligations liées à la fermeture du cuivre est utilisable pendant un temps, il risque de ne pas suffire. À ce stade, le régulateur ne devrait donc pas exclure une modification de sa réglementation qui est, rappelons-le, dérogoire au cadre législatif général de mutualisation de la fibre jusqu'à l'abonné, afin d'achever la couverture de la ZTD.

S'agissant plus précisément de ce dernier point, l'Autorité semble se féliciter d'un déploiement à 94% en zones très denses (ZTD), là où les collectivités concernées voient surtout un échec quasi généralisé, surtout si l'on se rappelle des pressions exercées à l'encontre des collectivités qui avaient l'audace de vouloir déployer sur ces mêmes zones... Ces zones sont livrées à une concurrence par les infrastructures depuis 2009 qui devait spontanément permettre une couverture intégrale dans des délais records, mais qui stagne trimestre après trimestre. Sachant que la concurrence effective est extrêmement limitée pour l'établissement des lignes FttH nécessaires, avec un opérateur dominant, l'opérateur historique français – mais qui a au moins le mérite de continuer certains déploiements. L'Autorité a dû redécouper ces zones en les ramenant de 148 à 106 communes, et créer des outils réglementaires ad hoc dérogoires (avec mutualisations partielles) pour certaines de leurs parties (poches de haute et basse densité), mais ne dispose toujours pas des outils de régulation suffisants qui permettraient de garantir cette complétude. Certaines villes se désespèrent de l'absence de régulation leur permettant de voir des quartiers entiers être un jour fibrés. Quel bilan tirer pour ces ZTD, toujours inachevées après plus de 15 ans de déploiements ? Et alors même que la commercialisation des lignes cuivre y est désormais largement impossible, l'Autorité n'apporte (point 3.2, p. 50) aucune perspective nouvelle, aucun remède.

Pourtant, les collectivités et leurs associations représentatives avaient alerté le Régulateur sur les limites d'une réponse non contraignante, à savoir la recommandation du 8 avril 2025. Elles regrettent que l'initiative récente de l'ARCEP relative à la mise en œuvre de l'obligation de complétude des déploiements des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné n'ait pas abouti à une évolution du cadre réglementaire. Seule une décision de l'Autorité permettrait en effet d'imposer des obligations contraignantes en matière de couverture, de qualité et de délais aux opérateurs d'immeubles en zones très denses, et de prévoir des mécanismes de sanction en cas de non-respect.

S'agissant des zones moins denses (ZMD), avec 93% de déploiements FttH (soit 2,8 millions de locaux restant à couvrir, la dynamique est clairement du côté des zones publiques qui arrivent massivement à la complétude face aux difficultés en zones privées (cf. supra). Les engagements de déploiements d'Orange et d'Altice/SFR, depuis 2011, n'ont toujours pas trouvé une totale concrétisation. L'espoir fondé par certains dans les outils juridiques mis en place pour les y forcer (spécifiquement l'article L.33-13 du Code des postes et communications électroniques) a vite fondu à la fois du fait du refus de l'Autorité de faire de l'auto-saisine et des délais tardifs de saisine par l'État, le tout couplé à une sanction dérisoire et à un recul de l'État sur l'opposabilité de ces engagements.

Il apparaîtrait utile que, dans un bilan aussi destiné à expliciter le respect et donc les éventuelles atteintes des prérequis exigés par le droit européen, cette « anomalie » fasse l'objet de développements explicites de la part de l'Autorité. Il serait aussi indispensable que l'état opérationnel des raccordements à la demande (RAD) soit mentionné, puis évalué, puisque ces RAD, envisagés depuis plus de 10 ans ne permettent toujours pas de finaliser les raccordements effectifs de la zone dite AMII, mais servent d'abord et avant tout de paravent réglementaire aux opérateurs privés pour ne pas atteindre les engagements.

Aussi, si l'Avicca se félicite de l'avancée de la fibre optique dans les marchés de gros toutes technologies confondues, on ne peut malheureusement plus dire à l'heure du bilan que la généralisation du FttH promise pour 2025 est réalisée : 93% à date (et même 95% à fin 2025 selon les projections des OI) n'est pas synonyme de généralisation, et le ralentissement observé des déploiements depuis désormais de trop nombreux trimestres, particulièrement en zones privées, ne laisse pas augurer de progrès suffisants pour parvenir à la complétude totale de nombre de ces zones, en substitution de l'accès cuivre, à régulation constante.

Concernant la présence des divers opérateurs, traduite principalement dans la mutualisation, la situation des réseaux d'initiative publique s'est nettement améliorée par rapport au démarrage il y a une dizaine d'années. **Ce retard au démarrage, très important par rapport à la zone d'initiative privée, doit être maintenant complètement pris en compte dans les tarifs.** L'Avicca se félicite que le taux de mutualisation de l'accès passif à 3 ou 4 opérateurs soit presque identique quelle que soit la zone, ou soit en voie d'y parvenir. Pour autant, malgré les développements rassurants de l'Autorité sur les offres de gros activées, cette mutualisation s'est faite au détriment d'une concurrence plus forte par les opérateurs spécialisés dans les offres aux entreprises.

S'agissant du fonctionnement du marché de gros, l'Avicca constate que le « pouvoir de marché » des 4 Opérateurs commerciaux d'envergure nationale pèse énormément sur les opérateurs d'infrastructures neutres, d'autant plus s'ils ne sont pas adossés à un de ces OCEN. Il s'agit non seulement des questions tarifaires, mais aussi du respect des process, du paiement des pénalités etc. Ainsi dans le cas des problèmes manifestes du mode STOC, si en théorie un OI peut exclure un OC comme sous-traitant, le fait qu'il n'y ait que 4 OC aujourd'hui et dans un avenir prévisible ne permet aucunement de faire peser cette menace. La régulation devrait intervenir pour corriger cette situation structurelle, ou à défaut l'Autorité de la concurrence.

L'Autorité décrit par ailleurs le marché des IRU de cofinancement, sans s'appesantir outre mesure sur le poids de ceux-ci dans les recettes ni sur le déséquilibre imposé par le Régulateur, l'État et les opérateurs aux RIP en les « poussant » à commercialiser les IRU sur 40 ans au prix

des 20 ans, ce qui est un cas unique dans le marché des IRU. Cette grande braderie des prix du FttH a considérablement renforcé l'écart entre le prix de la location et le prix de l'IRU, et a profité ainsi directement et uniquement aux opérateurs commerciaux qui ont pu monter des schémas où ceux-ci continuent de louer la fibre mais pas à la collectivité ou son délégataire, via des « véhicules financiers dédiés » qui relouent ensuite l'acquisition de l'IRU sur 40 ans aux opérateurs commerciaux. Ainsi, la part des réseaux loués aux opérateurs d'infrastructures (OI) fond à vue d'œil, transformant les recettes attendues par les collectivités et leur délégataire en marges nettes pour les opérateurs et leur véhicules financiers. L'Avicca souhaiterait que l'Autorité détaille notamment la proportion d'« ex-ante » et « ex-post » pour être en mesure de déterminer l'efficacité réelle de la prime prévue par le cadre de régulation.

Pour le marché de gros professionnel enfin, le FttE devait être un levier important d'ouverture par rapport aux autres technologies d'accès, suite aux constats répétés d'analyse de marché en analyse de marché d'une insuffisance concurrentielle. Si le marché de détail s'est rééquilibré, les données de la consultation montrent que le FttE représente moins de 10% des accès, et que le cuivre en représente encore entre un tiers environ. De plus, les données publiées par l'Arcep sur les accès fibre agrégeant la BLOD et le FttE, il n'est pas possible de préciser le degré d'ouverture permis par la fibre mutualisée. À titre d'exemple, il serait important d'avoir des données sur l'accès comparé au FttE entre d'un côté les 4 opérateurs proposant également des offres grand public, et les pure-players du marché pro/entreprises, et ce suivant la nature des OI (verticalement intégrés ou non).

Il convient donc de redoubler de vigilance sur ce sujet dans le cadre de la fermeture du cuivre, et de refaire assez rapidement une analyse, y compris au moyen d'un focus sur les premières communes concernées.

Il est également à noter que si la BLOD a permis une ouverture du marché, son déploiement n'aurait pas été possible sans la régulation asymétrique du génie civil et que ces déploiements ne sont économiquement possibles que dans les zones assez denses ou concentrant des activités (mis à part la desserte par des RIP 1G départementaux). De plus, la BLOD est clairement menacée par l'extension continue des zones de dérégulation par l'Arcep, qui permet clairement de contrer de manière ciblée la concurrence sur ce marché spécifique. Aussi un FttE performant et ouvert est indispensable sur l'essentiel du territoire.

Plus globalement, toutes zones privées confondues, l'Avicca réitère son alerte sur la définition du périmètre « à 100 % » du fichier IPE, en particulier en zones très denses où aucune obligation de complétude n'incombe aujourd'hui aux opérateurs. Elle s'interroge sur les bases sur lesquelles l'Arcep pourra considérer que ce périmètre a effectivement fait l'objet des diligences nécessaires de la part d'un opérateur d'infrastructure, ainsi que sur les modalités de vérification de leur mise en œuvre, notamment vis-à-vis des élus des communes concernées.

L'Avicca rappelle une nouvelle fois la nécessité de disposer d'un fichier IPE accessible en open data et communiqué sans occultation d'informations qualifiées de « confidentielles », alors même que ces informations sont déjà partagées entre opérateurs d'infrastructure et opérateurs commerciaux. Il est rappelé que les personnes publiques sont elles-mêmes soumises au respect du secret des affaires lorsque cela s'avère nécessaire.

Même en zone d'initiative privée, les élus locaux jouent un rôle central dans les opérations de complétude FttH et de fermeture de la boucle locale cuivre. À ce titre, pour leurs administrés, ils

doivent disposer d'informations exhaustives et d'un niveau de précision géographique suffisant leur permettant :

- de connaître très finement la couverture du réseau FttH sur leur territoire (logements, sites techniques, raccordables sur demande, raccordements complexes, etc.) ;
- d'identifier les exceptions à la complétude FttH préalables à la fermeture du cuivre ;
- de connaître la nature des refus de tiers, des gels et des exceptions à la complétude (difficultés exceptionnelles de construction, notamment) ;
- de localiser les lignes cuivre actives résiduelles ;
- d'identifier l'existence et la disponibilité de solutions alternatives.

Les collectivités, qui se trouvent de facto en première ligne de la fermeture du réseau cuivre, doivent disposer de l'ensemble de ces données afin d'accompagner au mieux ce projet d'ampleur nationale porté par Orange.

À cet effet, l'accès aux fichiers IPE des opérateurs d'infrastructure doit être ouvert aux collectivités et à leurs groupements compétents, afin de leur permettre de suivre les motifs de refus et de blocage invoqués, d'en vérifier les justificatifs et, le cas échéant, de contribuer à leur résolution.

S'agissant plus spécifiquement des refus de tiers, comme demandé à plusieurs reprises également par les associations d'élus, il est urgent de rendre accessibles et surtout opposables les raisons pour lesquelles certains foyers et entreprises demeurent inéligibles à la fibre optique est désormais indispensable. Ces informations doivent être accessibles aux élus, aux particuliers et aux entreprises concernés. C'est le seul moyen de s'assurer :

- qu'aucun refus de tiers n'est qualifié ainsi à tort,
- que ces refus de tiers pourront trouver une résolution rapide.

Question n°2 Quels commentaires avez-vous sur le bilan de la situation des marchés de détail haut et très haut débit fixe établi ci-dessus ? (p. 33)

Le marché de détail tel que décrit dans le document appelle les observations suivantes :

- Le décommissionnement du cuivre, déjà engagé et presque généralisé pour la commercialisation de nouveaux abonnements pour des lignes cuivre, constitue d'ores et déjà un goulet d'étranglement de l'accès sur certaines zones sans complétudes FttH
- Un marché entreprises toujours déséquilibré
- Une qualité de services qui souffre toujours d'une invention unique au monde issue d'une certaine conception de la régulation symétrique, le « mode STOC »

Par ailleurs, la régulation a clairement favorisé le co-investissement au détriment de la location, ce qui a permis d'embarquer les 4 OCEN. Cependant ce même co-investissement a en contrepartie étouffé dans l'œuf l'émergence d'autres acteurs qui avaient tenté des offres innovantes basées sur l'activation par l'opérateur d'infrastructures.

Ceci aboutit à un marché certes dynamique entre les 4 OCEN intégrant fixe et mobile pour les offres grand public et petits professionnels, mais qui paraît verrouillé à d'autres acteurs. Cette situation préoccupante deviendrait alarmante si une consolidation à trois acteurs intervenait, non seulement pour les clients sur le marché de détail, mais aussi pour les Opérateurs d'infrastructures neutres.

Question n°3 Partagez-vous l'évaluation de l'efficacité des obligations issues du cadre de régulation symétrique français des réseaux FttH établi ci-dessus au regard des objectifs européens ?

L'Avicca partage l'évaluation positive de la régulation symétrique des réseaux FttH, qui est toutefois indissociable de la régulation asymétrique du génie civil, élément indispensable à un jeu d'acteurs ouvert sur la BLOM et sur la BLOD.

Le Code des postes et communications électroniques étant en conformité avec le CECE, notamment au regard des objectifs de la régulation, et les développements de l'Autorité reprenant pour l'essentiel d'autres éléments exposés au sein du texte de consultation sur lesquels elle répond par ailleurs, l'Avicca n'estime pas nécessaire d'apporter une réponse développée sur le sujet.

Le cas de Mayotte montre toutefois que :

- soit le maillage de la régulation (que ce soit la régulation symétrique à proprement parler ou celle traitant de la fermeture du cuivre) n'est pas adéquat pour éviter les inefficacités de déploiement si un opérateur refuse la cohérence globale des déploiements FttH ; dans ce cas, la préemption des zones les moins coûteuses en déploiement peut obérer l'économie d'un réseau en détruisant la nécessaire péréquation dans un tel territoire ;
- soit le maillage de la régulation symétrique est en théorie adéquat, de même que la réglementation traitant de la fermeture du cuivre, mais celles-ci ne sont pas respectées et le Régulateur laisse pour autant faire.

Question n°4 Avez-vous d'autres remarques à porter à la connaissance de l'autorité sur ces aspects ? (pp. 33 à 48)

L'indéniable succès dans les déploiements devra être prolongé dans l'exploitation et la vie à long terme des réseaux.

En premier lieu, les décisions prises sur le segment du raccordement (mode STOC) ont engendré une segmentation de la responsabilité des déploiements qui complexifie la réponse aux problèmes quotidiens et aux crises, et qui pèse d'ores et déjà sur la qualité pour le long terme (non-respect des spécifications techniques, lacunes ou absence de documentation, dégradations, doublonnage par certains acteurs...). Aucune des démarches entreprises par le Régulateur et la filière n'ont réellement porté leurs fruits. Et si l'observatoire mis en place par le Régulateur mesure des améliorations, c'est essentiellement parce que les indicateurs mesurent tous sauf le mode STOC en lui-même. Des mécanismes juridiques, techniques et financiers doivent encore être mis en place pour corriger des problèmes qui sont devenus structurels. Il apparaît éminemment souhaitable que ce mode STOC ne soit plus possible pour le churn.

En deuxième lieu, si la régulation est symétrique, le rapport entre les Opérateurs d'Infrastructures neutres et les 4 (demain 3 ?) Opérateurs Commerciaux est parfaitement asymétrique. Or ces OI ont été cantonnés, par construction, dans les zones où l'exploitation est plus coûteuse et complexe. Les collectivités territoriales, qui ont pris leurs responsabilités dans l'investissement des territoires non préemptés par le privé, ne peuvent ni ne veulent compenser des déficits d'exploitation, et une augmentation des tarifs de détail sur les zones d'initiative publique constituerait un casus belli. Enfin, si l'exploitation courante doit être assurée, ce sont aussi les évolutions de moyen/long terme qu'il faut assurer, avec les co-investisseurs, dont l'augmentation de la résilience. L'Avicca espère que les suites de la consultation lancée à ce sujet par l'Arcep en 2025 seront suivies des décisions nécessaires sans multiplier les contentieux dans une guerre d'usure.

En troisième lieu, les OI sont dépendants du génie civil presque exclusivement détenu ou exploité par des acteurs tiers (Orange et ENEDIS). La qualité des process et l'adéquation des tarifs sont cruciaux, ce qui suppose une régulation forte et efficace. Cette régulation dépend elle-même des marges de manœuvre données par le cadre européen. A titre d'exemple, si demain Orange, dérégulé, pouvait répartir ses coûts différemment, par exemple en instaurant une redevance suivant la longueur des lignes et non à la ligne, les impacts négatifs seraient majeurs dans un paysage où certains acteurs ont été cantonnés dans les territoires les moins denses et ne peuvent faire de péréquation. De plus, il n'existe aujourd'hui pas de cadre, permettant de se projeter sur le long terme, pour assurer la résilience du génie civil supportant les réseaux, dans un contexte de changement climatique.

A contrario pour le transport de l'électricité, les acteurs ont l'obligation de se projeter sur le long terme pour définir des priorités à financer. La mise en place d'un tel cadre apparaît d'autant plus nécessaire que Orange, avec les décommissionnements du cuivre, va posséder d'énormes portions d'infrastructures sans avoir la propriété et donc la responsabilité du réseau supporté. Les craintes sont renforcées par les pratiques avérées de l'opérateur historique sur d'autres segments de réseau concernant les déploiements (non-reconnaissance de responsabilité sur les raccordements devenus complexes, abandon de GC suite à des événements climatiques lorsque le réseau de fibre optique n'est plus directement de son ressort, délaissement de maintenance dans les zones rurales...).

En quatrième lieu, le contexte, comme les besoins des utilisateurs, sont mouvants : chaîne de valeurs entre les opérateurs et les offreurs de service, consolidations, déploiement de technologies alternatives, changement climatique frappant davantage certaines zones, criticité

des besoins professionnels avec le cloud et l'IA... L'architecture retenue elle-même, compromis initial entre les promoteurs du point à multi-point et du point à point, paraît robuste et adaptable, mais jusqu'à quand ?

De multiples acteurs ont été mis en place : collectivités délégantes, opérateurs d'infrastructure neutres, opérateurs verticalement intégrés, opérateurs commerciaux, détenteurs du génie civil... Ils auront à s'adapter, ce qui nécessitera encore longtemps un rôle des pouvoirs publics, y compris le législateur, pour préciser, voire adapter les règles d'un jeu qui n'est pas figé, et jouer le rôle d'arbitre. Ce besoin d'adaptation périodique d'un écosystème complexe sera plus efficace en procédant par concertations que par des sanctions de pratiques anti-concurrentielles, ce qui laisse penser que la régulation ex-ante, symétrique et asymétrique, sera longtemps nécessaire.

Question n°5 Avez-vous des observations sur les enjeux tels qu'identifiés par l'Autorité ? Identifiez-vous des enjeux additionnels ? (p. 52)

L'Autorité désigne elle-même les réseaux FttH comme une « infrastructure essentielle ». Ils sont donc appelés à être régulés en tout état de cause. Il y a bien sûr des propositions pour un « Digital network act » (DNA) qui viseraient à déréguler partiellement le cadre du FttH, contre lequel le gouvernement français se positionne sagement. Comme indiqué dans les propos introductifs, une explication précise de l'Autorité devrait être apportée avant envoi du bilan, car l'analyse qui suit pourrait en être bouleversée.

L'Avicca approuve en tout état de cause l'analyse de l'Autorité (page 51) : « *Une intervention ex ante permet de mettre en œuvre des outils dont ne dispose pas le droit de la concurrence pour remédier à lui seul, ex post, à certaines défaillances du marché ; de telles procédures seraient longues et ne pourraient intervenir qu'après une dégradation significative des conditions du marché considéré.* »

L'Autorité met au premier plan de ses enjeux d'avenir la stabilité du cadre, et donc sa prévisibilité, et la promotion de l'investissement. L'Avicca souhaite également que les chantiers se poursuivent et puissent se terminer heureusement, et particulièrement que les Collectivités territoriales puissent continuer à permettre l'accès à leurs RIP dans de bonnes conditions. Or tel n'est pas le cas !

Sans reprendre l'ensemble des contributions apportés lors de la consultation sur l'équilibre économique des RIP, tant par l'Avicca que par ses adhérents, les conditions du financement des RIP doivent être adaptés à leurs difficultés spécifiques du fait de leurs implantations dans les zones les moins denses du pays. Au-delà d'un mécanisme de péréquation dont s'est saisi le législateur, et des besoins d'amélioration de l'accès au GC d'Orange, le Régulateur doit apporter des réponses sur les éléments tarifaires, conformément aux dispositions du Code général des collectivités territoriales, propres à apporter la souplesse et la sécurité du cadre tarifaire spécifique aux RIP qui permettront d'améliorer l'équilibre économique de leur maintien en condition opérationnelle.

Pour le cofinancement, la durée – 40 ans - de l'IRU défendue par l'Autorité reste un désaccord complet entre l'Avicca, ses adhérents, face au Régulateur et aux opérateurs commerciaux ou leurs véhicules financiers. L'étude PLUM souligne d'ailleurs que dans les autres pays européens les IRU ne dépassent pas vraiment 20 ans. CQFD. Nous considérons que le doublement de la

durée de l'IRU entre le début de la régulation symétrique et la situation présente constitue en fait et en droit la manifestation d'un cadre imprévisible, contrairement aux principes affichés. Et un avantage indu au profit des opérateurs commerciaux. Le renouvellement des IRU à 1€ reste aux yeux de nombreux RIP un préjudice inacceptable qui continue de grever les plans d'affaires sans compensation à date, l'Arcep refusant à date non seulement de traiter ce sujet, mais également qu'une compensation puisse être opérée via le tarif récurrent d'exploitation. Cette posture est inadmissible.

S'agissant de la régulation du GC d'Orange, l'Avicca comprend et soutient les principes dégagés par l'Autorité, sous réserve de la modernisation des pratiques d'Orange. Concernant les dispositions du « Gigabit Infrastructure Act » (GIA), l'Avicca a, avec d'autres associations représentatives d'élus, déjà appelé à une clarification des impacts de cette réglementation sur les obligations des Collectivités territoriales, en pointant le risque d'une législation disproportionnée face aux enjeux.