



Réponse du groupe Iliad à la consultation publique relative aux projets de décisions et de recommandation définissant les règles de déploiement et de mutualisation des réseaux d'accès en fibre optique

Synthèse

Les futures décisions de l'Autorité sont particulièrement importantes pour le déploiement de Free et le développement du marché. Nous sommes actuellement en cours d'étude et de déploiement sur l'ensemble de Paris et un nombre significatif de prises situées dans d'autres communes. Nous avons donc décidé d'accélérer notre rythme d'investissements, dans la perspective d'une décision de l'Autorité au cours des prochains mois compatible avec nos choix d'architecture technique.

Nous déployons une fibre vers chaque logement, ce qui suppose d'avoir accès à une fibre surnuméraire dédiée si un opérateur tiers est opérateur d'immeuble. Nous espérons que les décisions de l'Autorité permettront d'en arrêter le principe et de le rendre opposable. Nous avons d'ores et déjà demandé à France Télécom de nous poser une fibre surnuméraire dédiée, que nous préfinancerions. France Télécom a refusé d'engager des discussions sur ce sujet. Seul un cadre réglementaire coercitif peut ramener l'opérateur historique à une attitude plus coopérative.

Dans ses projets soumis à consultation publique, l'Autorité proposait de définir une zone dense comprenant cinq millions de ménages. Au sein de cette zone, l'installation de point de mutualisation en pied d'immeuble serait autorisée pour les immeubles de plus de douze logements. Les opérateurs devraient faire droits aux demandes de pose de fibres surnuméraires, à la demande d'un opérateur tiers, sous réserve que celui-ci en paye les coûts spécifiques ainsi qu'une quote-part des coûts communs d'équipement de l'immeuble. L'opérateur d'immeuble devrait ensuite être en mesure de proposer un accès sous forme passif à tout opérateur arrivant ultérieurement, en pied d'immeuble, et dans la limite de quatre opérateurs.

Free avait initialement souhaité que la zone où les opérateurs soit obligés de faire droits aux demandes de pose de fibre surnuméraire soit plus large, car la zone de concurrence par les infrastructures nous semble, à terme, devoir être plus large



que cinq millions de prises. La perspective de création d'une société commune à plusieurs opérateurs pour co-investir dans le déploiement des réseaux fibres peut néanmoins justifier de rester sur une définition de zone dense relativement restreinte, éventuellement inférieure à cinq millions de ménages.

Il nous semble que l'obligation de livrer les accès passifs, aux opérateurs arrivant ultérieurement, au même point que la livraison des fibres dédiées aux opérateurs cofinçant ab initio la construction du réseau est sous optimale. Free est ainsi obligé de poser une fibre en attente dans l'immeuble, alors qu'un nouvel entrant sur le marché ne raccordera pas les immeubles mais se raccordera plus probablement à notre NRO. Si le fait de poser un PRI exonère France Télécom de pose de fibres en attente, il paraîtrait naturel que le fait d'installer un NRO exonère symétriquement Free de poser des fibres en attente d'un éventuel quatrième opérateur. Par ailleurs, nous comprenons que France Télécom souhaite voir infléchir les projets de décisions sur deux points :

- Faire supporter à l'opérateur utilisant une fibre dédiée en point à point le coût du dispositif de brassage de pied d'immeuble indispensable aux opérateurs PON, alors même que l'opérateur qui utilise une fibre dédiée n'en a pas l'usage
- Faire potentiellement supporter à l'opérateur utilisant une fibre dédiée la moitié des coûts de câblage de l'immeuble, les opérateurs PON se partageant une fibre n'en supportant chacun qu'un quart.

Ces deux orientations « techniques » pourraient vider de sa substance la décision de l'Autorité visant à permettre la pose de fibres surnuméraires dédiées dans la zone très dense.



1. INTRODUCTION

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes a conduit depuis le début de l'année des expérimentations portant sur la mutualisation des réseaux de fibre optique, en associant les opérateurs concernés. Un document d'orientations soumis à consultation publique a ensuite été publié en avril dernier. Free a transmis sa réponse à la consultation publique le 7 mai.

L'Autorité a publié et soumis à consultation publique le 22 juin et pour un mois un projet de décision relative à la localisation du point de mutualisation, un projet de décision relative aux modalités d'accès aux lignes et un projet de recommandation de mise en œuvre. L'ensemble de ces documents s'inscrit dans la lignée des expérimentations et de la consultation publique précédente.

La présente contribution, volontairement brève, ne vise pas à répéter les positions que nous avons déjà eu l'occasion d'exprimer lors de la précédente consultation publique. Notre objectif est de tenter d'apporter à l'Autorité des propositions constructives au regard des travaux multilatéraux, des débats et des annonces publiques qui sont intervenues au cours du dernier mois.

2. ELEMENTS STRUCTURANTS

La décision portant sur la localisation du point de mutualisation et celle portant sur la mise en œuvre de l'accès sont de fait distinctes en termes juridiques et de fondements économiques. Rien n'impose que leurs périmètres d'action respectifs soient identiques.

Des amendements au projet de loi déposée par M. Pintat laissent envisager un renforcement des pouvoirs de prescription de l'Autorité en matière de pose de fibre surnuméraire et en matière de localisation du point de mutualisation.

A la demande de France Télécom, l'Autorité étudie la possibilité de laisser de la souplesse à pour la fourniture des accès passifs par l'opérateur d'immeuble aux



opérateurs arrivant ultérieurement. L'incitation à la pose d'une architecture quadrifibres serait alors moindre.

L'équipement de la zone moins dense serait facilité par la création d'une société commune pour déployer la sous boucle locale, jusqu'à des points de mutualisation de quelques milliers de lignes. France Télécom refuse la création de cette société.

3. LE(S) ZONAGE(S)

Les deux décisions de l'Autorité sont de natures différentes. La décision sur la localisation du point de mutualisation peut faire grief à l'opérateur d'immeuble. Elle l'oblige en creux à installer un point de mutualisation qui soit raisonnablement accessible pour ses concurrents, et donc extérieur à l'immeuble, même si cela lui coûte plus cher que d'installer un point de mutualisation intérieur. En revanche, la pose de fibres surnuméraires ne peut pas faire grief à l'opérateur d'immeuble. La décision laisse la faculté à tout opérateur de demander une fibre dédiée, mais il doit alors en payer tous les coûts surcoûts spécifiques et une part des coûts joints. Le coût net d'installation supporté par l'opérateur d'immeuble diminue. Le tableau ci-après synthétise ces différences.

	Source de la contrainte	Prise en charge des surcoûts éventuels
Localisation du point de mutualisation	Réglementation	Opérateur d'immeuble
Pose de fibres surnuméraires	Demande opérateur tiers	Opérateur tiers

En matière de localisation du point de mutualisation, la définition d'un zonage par les pouvoirs publics est vraisemblablement nécessaire. Moins la zone est dense, plus le point de mutualisation doit être plus important, regrouper plus de lignes, pour pouvoir être desservi par les opérateurs concurrents dans des conditions raisonnables.



Le niveau de contrainte sur l'opérateur d'immeuble doit être plus élevé en zone peu dense et pour les petits immeubles. Il convient de rappeler que l'opérateur d'immeuble peut s'engager dans une démarche de coinvestissement pour partager ces contraintes avec ses concurrents. Le fait que France Télécom refuse à ce stade le coinvestissement nous semble lui interdire une quelconque critique des décisions de l'Autorité sur ce sujet.

Nous estimons pour notre part que le niveau de contrainte imposé par l'Autorité est trop faible et nous aurions souhaité que l'installation des points de mutualisation intérieurs ne soit autorisée que pour les très grands immeubles. Autoriser les points de mutualisation intérieurs pour les immeubles de plus de douze logements nous semble devoir conduire à une large superposition des réseaux, y compris dans le tissu urbain mixte entre collectif et pavillonnaire.

Nous suggérons d'étendre l'obligation de pose de fibres surnuméraires (sous réserve qu'un opérateur tiers commande et paye cette fibre) à l'ensemble du territoire national et ceci pour deux raisons :

- L'opérateur tiers qui demande une fibre surnuméraire en paye tous les surcoûts spécifiques, auxquels s'ajoute une cote part des coûts communs. Cet opérateur tiers est donc le mieux placé pour savoir dans quelles zones et jusqu'à quelle densité il estime que son intérêt à disposer d'une fibre dédiée justifie le surcoût de sa pose.
- En zone peu dense, même en petit collectif avec point de mutualisation extérieur, la pose de plusieurs fibres n'induit qu'un surcoût faible (une soudure en plus), tant que sa pose ne sature pas les fourreaux. Cette saturation est improbable pour un point de mutualisation de quelques milliers de lignes (le diamètre d'un câble de 720 fibres est de 16 mm)

A l'inverse, l'Autorité a évoqué lors de la réunion du 10 juillet un éventuel assouplissement des règles ou une différenciation infra communale en zone dense. Free n'est pas opposé au principe d'une évolution de la zone dense. En revanche, cette évolution doit absolument conduire à des règles homogènes sur une même plaque.



Dans notre déploiement point à point, nous déployons une fibre par logement de la zone, ce qui ne fait sens que si nous allons effectivement jusqu'au logement, c'est-à-dire si les autres opérateurs sont obligés de nous poser une fibre dédiée (que nous payons). Nous aurions beaucoup de difficulté à déployer si cette pose de fibre surnuméraire n'était pas obligatoire pour certains immeubles ou logements, car nous ne serions alors plus en mesure de dimensionner efficacement nos répartiteurs et nos câbles.

Commercialement, le multifibres permet de réduire les délais d'activation et de migration. Il nous semble très difficile d'avoir des processus de commercialisation différenciés au sein d'une même zone, pour caricaturer : « vous souhaitez vous abonner, veuillez nous indiquer le nombre de logements dans votre immeuble afin que nous vous précisions le délai de mise en service ».

Imposer de faire droit aux demandes de pose de fibre dédiée sur une zone large met une certaine pression sur France Télécom pour participer à un consortium de coinvestissement dans un réseau mutualisé. A l'inverse, autoriser France Télécom à refuser les demandes de fibres dédiées pour les petits immeubles, par exemple, lui laisse la liberté de les préempter en monofibre. Il n'aurait alors aucun intérêt à engager des discussions visant à coinvestir avec les autres opérateurs dans ce segment optique terminal, une copropriété du réseau lui étant moins favorable qu'une propriété entière.

4. LE PERIMETRE DES COUTS JOINTS

L'Autorité a proposé dans sa consultation publique d'inclure dans le périmètre de coûts joints les coûts engagés par l'opérateur d'immeuble pour accueillir un opérateur souhaitant se raccorder ultérieurement, sous réserve que le dispositif d'accueil soit des fibres surnuméraires en attente.

Nous comprenons que l'Autorité souhaite désormais introduire de la souplesse, en incluant dans le périmètre des coûts joints tous les dispositifs permettant d'accueillir un opérateur arrivant ultérieurement, et donc le point de brassage de France Télécom. L'Autorité souhaite introduire un plafond et un principe d'efficacité. Ne serait pris en compte dans les coûts joints qu'une fraction du coût du dispositif de



brassage, cette fraction ne pouvant pas excéder le coût d'une fibre surnuméraire en attente.

Free est relativement hostile au fait de financer le PRI de France Télécom, car nous ne l'utilisons pas. Ce financement contreviendrait au principe de causalité que l'Autorité utilise généralement pour fixer l'assiette des coûts pertinents à prendre en compte dans la tarification de l'accès. A tout le moins il nous semblerait nécessaire, si une telle inclusion du PRI de France Télécom dans les coûts joints devait être décidée :

- De borner effectivement le coût pouvant être inclus dans les coûts joints au coût d'une fibre surnuméraire, et de donner de fournir aux opérateurs une valeur indicative, quantifiée, du coût maximal acceptable
- D'inclure un droit de suite. Si un opérateur finance une quote-part du PRI de France Télécom, il devra toucher une quote-part des recettes éventuelles de la commercialisation ultérieure d'accès à ce PRI
- D'avoir une règle non discriminatoire entre opérateurs, permettant à Free d'inclure dans ses coûts joints une quote-part de son propre dispositif de brassage permettant l'accueil d'opérateurs arrivant ultérieurement, à savoir notre nœud de répartition optique

Ce dernier point soulève une difficulté dans le projet de décision de l'Autorité, qui est l'unicité du point de mutualisation. L'Autorité semble s'appuyer à la fois sur les débats parlementaires et sur un principe de non discrimination pour établir le raisonnement suivant : L'opérateur d'immeuble doit faire droit aux demandes de fibres surnuméraires, et les livre en un point intérieur ou extérieur à l'immeuble. Ce point est dénommé point de mutualisation. Il peut exister d'autres points de flexibilité ou de livraison potentielle de fibres passives (en amont ou en aval), mais ils ne s'appellent pas point de mutualisation. Si un opérateur arrive ultérieurement et demande l'accès à une fibre passive, l'opérateur d'immeuble doit lui livrer cet accès au point de mutualisation. Il peut proposer de livrer l'accès en un autre point, mais l'opérateur tiers n'est pas tenu de l'accepter et peut exiger une livraison au même point que les opérateurs ayant cofinancé le réseau ab initio.



Nous ne sommes pas complètement convaincus par le raisonnement. Le principe de non discrimination sur la localisation du point de livraison ne paraît pas devoir s'appliquer entre des opérateurs qui cofinancent le réseau ab initio et ceux qui arrivent plus tard. L'Autorité indique d'ailleurs dans ses projets de décision que les tarifs d'accès à la fibre peuvent différer entre les premiers opérateurs et les éventuels suivants. La partie du raisonnement s'appuyant sur les débats parlementaires ou sur une lecture à la lettre de la loi peuvent s'infléchir, puisque des amendements ont été acceptés au projet de loi déposé par M. Pintat sur ces sujets.

Surtout, en termes économiques et concurrentiels, ce point de doctrine paraît un peu étonnant. La plupart des acteurs (Commission, Autorités de concurrence) s'accordent pour dire que l'architecture déployée par Free en point à point jusqu'au NRO est la plus à même de permettre l'arrivée ultérieure d'un nouvel opérateur. Celui-ci, avec des parts de marché initial faibles, peut espérer entrer sur le marché en raccordant les plus gros NRO de Free, mais en aucun cas investir plusieurs centaines de millions, voire à terme plusieurs milliards, pour desservir les pieds d'immeuble.

Dès lors que les opérateurs actuellement actifs, France Télécom et SFR, demanderaient à accéder en pied d'immeuble, Free serait obligé de poser des fibres surnuméraires pour un éventuel nouvel entrant, alors que ce nouvel entrant demandera en pratique à se raccorder au NRO, et que donc cette fibre surnuméraire est inutile. Plus discriminant, France Télécom peut se faire financer par les opérateurs tiers son PRI en pied d'immeuble, alors qu'il est mal adapté pour un futur opérateur, mais Free ne pourrait pas inclure dans ses coûts joints une quote-part du NRO, pourtant mieux adapté à la fonction d'accueil d'un nouvel entrant.

Il nous paraîtrait souhaitable que ce point de doctrine puisse être assoupli et que Free, symétriquement à France Télécom, puisse, le cas échéant, inclure une quote-part de son dispositif de brassage au NRO dans les coûts joints. Bien évidemment, la valeur plafond serait identique, égale au maximum au coût de pose d'une fibre surnuméraire en attente entre les logements et le point de mutualisation (celui, en aval dans le réseau, de livraison des premiers opérateurs ayant cofinancé le réseau ab initio).



5. LES RACCORDEMENTS PALIER

Nous comprenons que l'Autorité ne souhaite pas approfondir, à ce stade, le sujet des raccordements palier pour laisser de la souplesse aux opérateurs pour formuler une offre dans leurs immeubles. Il nous semble néanmoins utile de préciser, en amont des futures discussions, ce qui nous paraît difficile à accepter dans les propositions que France Télécom a formulées à ce stade. Nous sommes bien évidemment ouverts à une discussion constructive sur ce sujet au cours des prochains mois.

La proposition de France Télécom est la suivante : l'opérateur commercial construit et finance les raccordements paliers vers ses clients et en remet la propriété, gratuitement, à l'opérateur d'immeuble. Cette proposition doit s'analyser à l'aune de trois éléments :

- France Télécom a signé beaucoup plus d'immeubles que les opérateurs alternatifs, mêmes réunis. Cette différence est principalement liée au fait que France Télécom a commencé à déployer en horizontal dans ses fourreaux avant que l'offre d'accès au génie civil soit opérationnelle pour les opérateurs tiers. France Télécom a donc pu, après avoir préempté l'horizontal, préempter le vertical. A Paris, où les opérateurs alternatifs ont pu utiliser des égouts en horizontal et donc ne pas être tributaires de France Télécom, les nombres de logements signés par les trois principaux opérateurs sont relativement équilibrés.
- Les parts de marché de France Télécom sont globalement inférieures à celles des opérateurs alternatifs en zone dense, où ont lieu les déploiements de fibre. Dans les immeubles qu'elle a signés, France Télécom a souvent moins de clients haut débit que Free. La proposition de France Télécom conduit donc à faire financer par Free et SFR les coûts de construction de son réseau dans ses immeubles, alors même que la convention qu'elle a signée avec le bailleur lui impose de desservir tous les habitants qui en feraient la demande.
- Le coût par logement du raccordement palier est, suivant les estimations, trois à cinq fois supérieur au coût de la colonne montante. En ayant préempté les immeubles, sans d'ailleurs y commercialiser activement ses



services, France Télécom a pour l'essentiel « planté un drapeau ». Elle estime que ce drapeau lui permet d'une part de surfacturer la colonne montante aux opérateurs tiers et d'autre part exiger d'eux qu'ils construisent à leur frais les raccordements paliers et lui remettent gratuitement.

La proposition de France Télécom et les clauses contractuelles en découlant nous paraît léonines. Il est tout de même rare de se voir imposer de remettre gratuitement un actif construit à nos frais à notre principal concurrent. Il n'est pas exclu qu'il puisse en outre s'agir d'un abus de position dominante de la part de France Télécom. Il serait souhaitable que l'Autorité n'apporte pas explicitement sa caution sur ce point à l'opérateur historique.

6. LE PARTAGE DES COUTS JOINTS

Les travaux techniques menés sous l'égide de l'Autorité montrent que les coûts joints représentent 80% des coûts totaux de construction de la colonne montante. Cette proportion est vraisemblablement encore supérieure pour les raccordements palier.

Dans les projets de décision soumis à consultation, l'Autorité envisageait un partage des coûts joints en les divisant par le nombre d'opérateurs présents, soit une répartition en trois tiers égaux si trois opérateurs sont raccordés à un immeuble. Il semble au regard des documents diffusés récemment que l'Autorité étudie une évolution de cette règle en répartissant les coûts joints au prorata du nombre de fibres.

Dans l'hypothèse où les trois opérateurs utiliseraient chacun une fibre, le résultat serait inchangé. En revanche, dans un scénario avec deux fibres (une souscrite par Free avec mutualisation plus en amont dans le réseau, et une mutualisée en pied d'immeuble entre deux opérateurs commerciaux), Free devrait supporter la moitié du coût du réseau d'immeuble, les opérateurs commerciaux en payant chacun un quart. Un tel scénario n'est pas improbable.

Il nous semblerait y avoir un certain manque d'équité à ce que Free, par son choix de disposer d'une fibre dédiée à une mutualisation plus en amont dans le réseau, ait à supporter la moitié du coût total d'équipement en fibre des immeubles de la



zone dense. Nous souhaitons notamment répondre à ce qui nous semble être deux arguments erronés.

France Télécom estime que dans la mesure où la fibre dédiée a une valeur, elle doit être plus chère. Nous sommes d'accord sur le constat, la fibre pose de fibres surnuméraires crée de la valeur, pour l'opérateur qui possède la fibre. Mais cette valeur est également créée pour le consommateur qui pourra avoir plusieurs services fournis par plusieurs opérateurs simultanément et qui pourra surtout changer d'opérateurs sans coupure. A plus long terme, l'économie du secteur dans son ensemble bénéficiera d'une concurrence entre plusieurs opérateurs par les infrastructures de bout en bout, et ceci quelque soit le devenir de la régulation à horizon de plusieurs décennies.

Disposer d'une fibre dédiée revient plus cher que de partager une fibre, car l'opérateur qui dispose d'une fibre dédiée en acquitte seul les coûts spécifiques. Nous pensons qu'il serait contreproductif en termes économiques d'ajouter un « sur-péage » à la création de valeur induite par la pose de fibres dédiées en distordant la règle d'allocation des coûts joints, d'autant plus que par définition les coûts joints ne dépendent justement pas du nombre de fibres posées.

Dans le document de travail diffusé le 17 juillet, les services de l'Autorité estiment que les opérateurs qui mutualisent une fibre doivent bénéficier d'une prime, car ils diminuent les coûts totaux. Il s'agit du même argument que celui de France Télécom, présenté sous une autre face. Il convient de noter que les opérateurs qui mutualisent une fibre bénéficient déjà d'une prime en divisant par deux, ou plus, les coûts spécifiques de mise en œuvre de cette fibre partagée. Il nous semble qu'il y aurait une certaine incohérence pour le régulateur :

- à privilégier une concurrence par les infrastructures et donc une absence de mutualisation, en zone dense, jusqu'à l'immeuble (l'Autorité a retenu la position de France Télécom, Free proposait de limiter, hors Paris, l'implantation du PRI intérieur aux seuls immeubles de plusieurs dizaines de logements)
- et à privilégier sur les quelques dizaines de derniers mètres le partage d'une même fibre par plusieurs opérateurs, en estimant que les opérateurs qui partageraient une même fibre devraient recevoir une « prime », c'est-à-dire



une subvention de l'opérateur souhaitant exercer une concurrence en infrastructure jusqu'au client final.

Nous pensons que le partage des coûts joints par opérateur, chacun payant une part identique quelque soit son choix technique, est la solution la plus équitable et la plus vertueuse en termes économiques. Cette répartition ne désincite pas à la pose de plusieurs fibres, dès lors que certains opérateurs sont disposés en à assumer les surcoûts, au bénéfice durable des consommateurs.