



Réponse de Covage à la consultation

Définition par l'ARCEP des conditions de déploiement de la fibre optique pour libérer l'investissement – Juillet 2009

COVAGE est un opérateur de communications électroniques neutre et indépendant dont l'activité principale est d'exploiter les réseaux déployés par les collectivités locales en vue de fournir des services de communications électroniques sur le marché de gros.

Dans ce cadre, COVAGE est particulièrement intéressée par le déploiement et l'exploitation de réseaux FTTH, principalement dans les zones moins denses et a donc souhaité participer à la consultation publique relative à la définition des conditions de déploiement des réseaux FTTH.

Parmi les documents soumis à consultation par l'ARCEP, le projet de décision relatif aux modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique a comme objectif de permettre aux utilisateurs finaux d'accéder à des services de communications électroniques de qualité, à des conditions tarifaires non faussées. Pour ce faire, il s'est agi de proposer un cadre de régulation ex ante du déploiement des Réseaux FTTH.

Il nous a semblé que certaines des dispositions inscrites dans ce projet appelaient certains compléments d'informations et précisions.

En ce qui concerne la nécessité d'imposer des obligations aux opérateurs « ayant le contrôle de l'accès aux utilisateurs finaux » dans un secteur concurrentiel, le rôle des opérateurs ayant en charge d'exploiter des réseaux FTTH doit être précisé, en particulier dans la définition de ses obligations. En effet, mieux comprendre la répartition des rôles entre fournisseurs de services de communications électroniques et exploitants de réseaux FTTH permettra de favoriser le déploiement des réseaux FTTH, mais également leur bonne gestion et ainsi une commercialisation concurrentielle des services auprès des utilisateurs finaux.

Dans ce cadre, il paraît important de préciser l'étendue des obligations à imposer et leur caractère proportionné au sein d'un marché ouvert soumis à régulation :

- Les investissements relatifs au déploiement des réseaux FTTH doivent pouvoir être amortis par un ou plusieurs opérateurs exerçant une activité économique dans des conditions normales de marché ;
- Les activités de communications électroniques doivent pouvoir s'exercer librement, sous réserve uniquement que des opérateurs de communications électroniques ne limitent ou ne ferment pas la possibilité à d'autres opérateurs de communications électroniques de fournir des services de communications électroniques.

La présente réponse se concentre sur les dispositions applicables à l'ensemble des territoires, et non aux seules zones très denses.

1) LE RÔLE DES OPÉRATEURS EXPLOITANTS DES RÉSEAUX FTTH

Définition de « l'Opérateur d'immeuble »

Afin de définir les modalités d'accès aux lignes, le projet de décision susvisé prévoit les obligations à respecter par « *l'opérateur qui établit les lignes ou prévoit de le faire [...] à la suite de la désignation de cet opérateur par le propriétaire pour équiper l'immeuble en fibre optique.* ». Si cet opérateur n'a pas vocation à exploiter le réseau FTTH ainsi établi, il est dans l'obligation de désigner un tiers pour répondre aux demandes des opérateurs de communications électroniques intéressés par le dit réseau.

« [...] Un opérateur d'immeuble n'est pas nécessairement un opérateur au sens de l'article L.33-1 du CPCE. Il peut en partie s'agir d'un gestionnaire neutre fournissant des offres passives d'accès aux lignes aux opérateurs et n'activant pas lui-même le réseau. »

Or, comme notre précédente réponse le rappelait, l'accès aux infrastructures essentielles est favorisé par la présence d'un seul intervenant sur le réseau FTTH en question. En effet, il est ainsi seul responsable de la bonne exploitation du dit réseau vis-à-vis des propriétaires de l'immeuble équipé et des opérateurs de communications électroniques proposant la fourniture de services de communications électroniques aux utilisateurs finaux, autrement appelés « opérateurs commerciaux ».

Dans ce contexte, l'opérateur commercial n'intervient alors qu'en amont du point de mutualisation, qu'il soit à l'intérieur ou à l'extérieur de l'immeuble.

Au regard des droits de la concurrence et de la consommation, cette situation n'est problématique que si l'opérateur d'immeuble se trouve en concurrence directe avec les opérateurs commerciaux, dans le domaine des services fournis aux utilisateurs finaux.

Assurer la mise à disposition de lignes ou fournir des flux de bande passante en gros relève du marché amont des communications électroniques, et non du marché de détail. Il n'existe donc pas de problématique concurrentielle entre les acteurs de ce marché qui impacterait la fourniture de services dans des conditions de qualité et tarifaires raisonnables.

Le fait qu'un opérateur d'immeuble est un acteur neutre, n'intervenant pas sur le marché de détail en concurrence avec les opérateurs commerciaux permet que ce dernier assure les opérations *d'installation, de gestion, d'entretien et de remplacement* des lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique, y compris sur le segment situé entre la colonne montante et le logement.

Il est ainsi essentiel que l'opérateur d'immeuble, opérateur de communications électroniques au sens de l'article L33-1 du Code des Postes et Communications électroniques, ne soit pas présumé être un frein ou un obstacle à l'accès aux lignes d'un réseau FTTH, en vue de fournir des services de communications électroniques aux utilisateurs finaux.

L'accès aux ressources associées aux lignes

Le projet de décision susvisé prévoit les obligations à respecter en matière d'hébergement des équipements des opérateurs commerciaux, ainsi que leur accessibilité et la disponibilité d'infrastructures d'accueil pour les opérateurs commerciaux.

Il est particulièrement stipulé que « *l'opérateur d'immeuble doit garantir la possibilité pour l'opérateur tiers de se raccorder au point de mutualisation. L'opérateur d'immeuble prend notamment à sa charge les éventuelles autorisations nécessaires.* » Si nécessaire, le choix du déploiement aérien des fibres optiques doit être pris.

Or, il n'est pas envisageable pour un opérateur d'immeuble, quelque soit la nature de son activité, de supporter une garantie illimitée de disponibilité d'infrastructures et de raccordement physique au point de mutualisation. Un exploitant de réseau de communications électroniques doit répondre aux demandes d'interconnexion raisonnables de l'opérateur commercial « *en fonction des capacités de l'exploitant à la satisfaire* ». L'accès aux lignes et aux ressources associées est d'abord défini par la configuration des lieux et le choix technologique utilisé pour déployer un réseau FTTH. Ces éléments conditionnent la disponibilité et l'accessibilité aux dites lignes.

Dans ce cadre, l'article L32-1, 13° du Code des Postes et Communications électroniques dispose que les décisions prises en matière de régulation des communications électroniques doivent demeurer le plus neutre possible au regard des technologies employées.

Or, imposer la garantie d'un accès à l'infrastructure physique de télécommunications qui permet le déploiement de lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique implique que des choix technologiques particuliers soient pris en matière de déploiement de réseaux FTTH. De même, cette option exclut la possibilité pour un opérateur d'immeuble de fournir des services de bande passante, afin d'assurer son obligation d'accès ouvert aux dites lignes.

Ainsi, tant au regard de la neutralité nécessaire que du modèle économique choisi par l'opérateur d'immeuble, il n'est pas envisageable que les obligations relatives à l'hébergement des équipements et à l'accès aux infrastructures elles-mêmes perdurent.

Les caractères raisonnable et non discriminatoire des conditions tarifaires proposées par l'opérateur d'immeubles suffisent à ce que l'accès concurrentiel aux lignes soit assuré.

2) LE CARACTERE PROPORTIONNE DES OBLIGATIONS A IMPOSER

La communication d'informations relatives aux lignes

Afin d'assurer la bonne connaissance des réseaux FTTH existants, le projet de décision susvisé prévoit *« les opérateurs ayant recours à des offres de gros doivent avoir accès à des informations préalables concernant ces offres, et ce dans des délais raisonnables »*.

Le fait d'assurer l'accès aux lignes nécessite la communication des informations essentielles relatives aux lignes, de l'opérateur d'immeuble vers l'opérateur commercial, afin que ce dernier puisse mieux cerner les modalités de commercialisation de ses services de communications électroniques auprès des utilisateurs finaux, et des éventuels investissements associés.

L'article R.9-2 du Code des Postes et Communications électroniques précise que les informations essentielles à communiquer aux opérateurs commerciaux sont : *« l'adresse de l'immeuble concerné, l'identité et l'adresse du propriétaire ou du syndic de copropriété représentant le syndicat des copropriétaires, le nombre de logements et de locaux desservis, la personne à qui les opérateurs tiers peuvent s'adresser en vue de demander un accès en application de l'article L. 34-8-3. »*

Le seul élément essentiel non cité dans cet article est la connaissance des délais de raccordement, avec les réserves directement liées à la nécessaire acceptation préalable de l'utilisateur final. En effet, ces délais visés dans l'article R9-4 suivant permettront aux opérateurs commerciaux d'anticiper sur la commercialisation de leurs services auprès des utilisateurs finaux.

Leur caractère essentiel justifie de les connaître le plus en amont possible et sans demande préalable, dans des délais raisonnables, et ce même en cours de déploiement du réseau FTTH considéré.

Par ailleurs, l'ensemble des informations citées en annexe II du projet de décision devraient pouvoir n'être communiquées qu'en cas de demande expresse de l'opérateur commercial intéressé. Cette restriction permettra ainsi d'éviter une réduction des offres des opérateurs commerciaux, alors incités à cibler les utilisateurs finals déjà raccordés.

Le financement de déploiement des lignes et les conditions tarifaires associées

Le projet de décision susvisé prévoit les obligations relatives à un financement partagé ab initio des lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique, ainsi que les incitations financières envisageables afin de favoriser le déploiement des dites lignes.

Compte tenu de la complexité des présupposés à prendre en compte pour définir les obligations dans ce domaine, et les nécessaires particularités à prendre en compte en fonction du contexte territorial, il est souhaitable de décaler la prise de décision en ce domaine.

Ce report permettra de prendre en compte les considérations relatives aux zones moins denses, notamment en termes d'emplacement du point de mutualisation et des conditions d'accès associées.

Par ailleurs, le droit de suite applicable aux opérateurs commerciaux n'ayant pas participé à l'investissement initial nécessite de prendre en compte également les conditions d'exploitation d'un réseau FTTH par un opérateur d'immeuble. Le seul contexte de déploiement ne peut suffire à déterminer les conditions de fixation d'un tel droit de suite.

Dans ce cadre, il peut être envisagé d'appliquer des redevances prenant en compte le coût d'amortissement et d'exploitation d'un réseau FTTH, au prorata du nombre d'opérateurs commerciaux présents sur les lignes au sein d'un même immeuble ou d'une même poche d'immeubles.

De même, l'obligation pour un opérateur d'immeuble de fournir tout document permettant à l'Autorité de régulation des Communications électroniques et des Postes d'analyser les coûts d'investissement relatifs à la partie terminale ne semble pas opportune.

Une telle analyse se doit d'être contradictoire. Or, aucune obligation du même type n'est imposée aux opérateurs commerciaux. Cela permettrait cependant de vérifier que leurs coûts d'investissement en matière de raccordement et de conception de leur architecture réseau ont été engagés dans des conditions normales de marché.

En outre, cette obligation peut ne pas permettre d'assurer la non-discrimination entre opérateurs, notamment en demandant une transparence absolue. L'objet de l'analyse ne porte que sur le déploiement d'un réseau FTTH. Or, le seul moyen d'analyser des coûts d'investissement et leur amortissement est de réaliser l'analyse avec une perspective d'exploitation. Au vu des déploiements actuels et des commercialisations associées, il n'est envisageable d'analyser de tels coûts qu'à partir de prévisions d'exploitation, comprenant éventuellement une marge d'erreurs.

Le niveau de transparence demandé peut entraîner de forts bouleversements dans la constitution du marché, dont l'exercice des activités de communications électroniques doit demeurer libre. Ainsi, certaines informations relèvent du secret des affaires.

Afin de respecter la nécessité d'une transparence raisonnable, il peut être envisagé de communiquer annuellement une grille tarifaire relatives aux prestations et services fournis par l'opérateur d'immeuble.