

Consultation publique de l'Autorité de Régulation des
Communications Électroniques et des Postes relative
aux projets de décision et de recommandation de l'Arcep
portant sur les modalités de l'accès aux lignes de
communication électronique à très haut débit en fibre
optique, sur les cas dans lesquels le point de
mutualisation peut se situer dans les limites et de la
propriété privée

Réponse du Groupe France Telecom

22 juin 2009 – 22 juillet 2009

Contact : affaires.reglementaires@orange-ftgroup.com

Lien vers la consultation <http://www.arcep.fr/>

Consultation publique de l'Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes relative aux projets de décision et de recommandation de l'Arcep portant sur les modalités de l'accès aux lignes de communication électronique à très haut débit en fibre optique, sur les cas dans lesquels le point de mutualisation peut se situer dans les limites et de la propriété privée

Réponse du Groupe France Telecom

22 juin 2009 – 22 juillet 2009

Synthèse

Les projets de décision reposent sur des éléments d'analyse incomplets et partiels en faveur d'une approche technico-économique singulière (le point à point soudé), dont l'efficacité et la pertinence n'ont été prouvées ni en France, ni à l'étranger.

En particulier, l'Autorité indique que l'approche point à point nécessite de minimiser l'utilisation de points de flexibilité dans la boucle locale, en recherchant leur élimination totale. C'est finalement l'application de ce principe qui conduit l'Autorité à chercher à contraindre tout opérateur d'immeuble à mettre à disposition d'un opérateur qui en fait la demande, des fibres surnuméraires qu'il pourrait souder à son réseau de façon à obtenir des liens optiques point à point soudés de bout en bout entre son répartiteur optique et les logements du client final.

Or, une architecture point à point bénéficie aussi de l'existence de points de flexibilité de façon à pouvoir s'adapter aux inéluctables variations d'habitats et de densité d'une zone donnée. Sur une durée inférieure à 10 ans (i.e. très largement inférieure à la durée de vie d'un réseau optique), il est ainsi fréquent de constater des variations de population à l'échelle de quartiers supérieures à 20% dans un sens ou dans l'autre. Face à une telle situation, il est clair qu'un réseau sans point de flexibilité conduit à des opérations coûteuses de mise à niveau pour s'adapter aux changements d'habitats à l'échelle de chaque quartier ou conduit à ce que des logements nouvellement construits ne soient pas desservis.

Plus généralement, il est pour le moins étonnant que l'Autorité reprenne à son compte sans que cela ne repose sur aucune étude sérieuse, l'affirmation avancée par un des acteurs du marché que les surcoûts d'investissement initiaux induits par une architecture point à point seront compensés ultérieurement par des gains durant la durée de vie de ce réseau, en négligeant apparemment totalement cette problématique d'évolution de population, ainsi que des difficultés occasionnées en cas de maintenance par l'absence de point de démarcation clair entre réseau d'opérateur d'immeuble et réseau d'opérateur commercial lorsque les fibres sont soudées.

L'estimation de surcoût de 15% d'un câblage multifibre par rapport à un câblage monofibre paraît largement sous-estimée. A cet égard, France Télécom regrette que l'Autorité ne tienne apparemment pas compte des éléments détaillés qu'elle a fournis suite aux travaux conduits à cet effet durant le premier trimestre 2009 sous l'égide de l'Autorité. Il est anormal qu'un élément aussi important, essentiel pour qualifier l'obligation de faire droit aux demandes de fibres surnuméraires de raisonnable, ne fasse pas l'objet d'une justification détaillée, basée sur des éléments factuels et sur un modèle précis, dans une approche transparente, concertée et le cas échéant opposable. France Télécom maintient son estimation de surcoût de l'ordre de 40%. En outre, il est essentiel que l'Autorité n'utilise pas une approche normative théorique dans ses analyses ou dans les règles revenant à déterminer des tarifs ou des allocations de coûts, mais qu'elle se base pour chaque opérateur d'immeuble sur les coûts qu'il encourt réellement, des différences de degrés d'exigence en matière de qualité ou de durée de vie de câblage et donc in fine d'ingénierie et de coûts associés pouvant s'observer entre les opérateurs.

Dans un tel contexte, l'approche la plus sage, la plus neutre et la plus à même de favoriser les déploiements de chaque opérateur doit être de permettre à chaque opérateur d'équiper les immeubles suivant les modalités de son choix en imposant simplement l'interopérabilité, la non discrimination et la conformité à la loi, notamment l'article de la Loi de Modernisation de l'Economie imposant la mutualisation dans des conditions opérationnelles et économiques raisonnables. Les travaux menés sous l'égide de l'Autorité à la demande du Gouvernement ont permis de constater que tel était le cas pour l'architecture monofibre mutualisable.

A défaut, si l'Autorité devait maintenir son souhait d'imposer une obligation d'installation de fibres surnuméraires susceptibles d'être soudées afin de permettre à certains opérateurs d'optimiser, selon eux, leur modèle technico-économique, il est essentiel que soit mise en œuvre une méthode de partage de coût revenant à faire supporter à de tels opérateurs la totalité des surcoûts induits par une telle demande en sus d'une quote-part de l'installation prévue, sans que cela n'alourdisse en aucune façon la charge supportée par les opérateurs d'immeuble ayant prévu un modèle mutualisable sans fibres surnuméraires. L'Autorité a d'ailleurs à ce sujet tenu des propos publics laissant entendre clairement qu'elle imposerait bien la mise en œuvre d'un tel principe.

Or, tel n'est pas le cas dans le modèle de partage de coût soumis à la présente consultation, bien au contraire. En préconisant un partage en parts égales du coût d'un câblage multifibres entre tous les opérateurs, le modèle proposé par l'Autorité ne fait supporter en aucune façon un surcoût quelconque aux opérateurs demandant des fibres dédiées.

Le mode de partage de coûts mis en consultation est manifestement inéquitable, il favorise un choix technico-économique en contradiction avec le principe de neutralité technologique qui devrait s'imposer, en renchérissant le coût de câblage d'immeubles pour les opérateurs qui comme France Télécom, n'ont pas choisi un modèle point à point soudé de bout en bout, ainsi que le coût global des déploiements d'infrastructure très haut débit. ***Il conduit au paradoxe extraordinaire qu'un opérateur demandant à bénéficier de fibres dédiées dans un immeuble pourrait supporter un coût inférieur à celui supporté par l'opérateur d'immeuble qui n'aurait pas choisi lui-même cette architecture, et qui a pris l'initiative***

et le risque de déployer un réseau dans un immeuble. Cela constitue à l'évidence une désincitation forte à l'investissement dans les immeubles ainsi qu'une augmentation globale des coûts de déploiement de réseau FTTH, et de ce fait un ralentissement des projets de déploiement.

Cette situation est d'autant plus regrettable qu'il est possible de mettre en œuvre une méthode de partage de coût basée sur les coûts réels de chaque opérateur, qui soit symétrique et effectivement neutre par rapport aux choix techniques effectués, tout en étant compatible avec l'obligation de faire droit aux demandes de fibres surnuméraires proposée par l'Autorité.

Le traitement de faveur dont bénéficie l'architecture « point à point soudé » est d'ailleurs accentué par une autre disposition : celle consistant à permettre à un opérateur, en cas de non réponse à une consultation *ab initio*, d'assurer la mutualisation au niveau de son répartiteur optique. Une telle disposition n'est en pratique applicable actuellement que pour les architectures point à point, elle est pénalisante pour les opérateurs tels que France Télécom qui ont l'intention de déployer leur infrastructure au plus près des logements, et elle ne s'impose en rien, un opérateur d'immeuble souhaitant des fibres dédiées pouvant toujours installer une fibre surnuméraire destinée à accueillir des opérateurs se déclarant ultérieurement et souhaitant se raccorder au plus près des immeubles.

Enfin, s'agissant de la définition de la zone très dense, comme indiqué par France Télécom notamment dans sa réponse à la consultation de l'Autorité d'avril 2009, la zone dans laquelle doit s'exercer une concurrence par les infrastructures a une vocation naturelle à s'étendre bien au-delà de ce qui est proposé dans les documents mis en consultation. La taille de cette zone préconisée alors par France Télécom a été bien entendu établie sur la base de modèles de mutualisation tels qu'indiqués par les pouvoirs publics à fin 2008, à savoir la coexistence du mono-fibre mutualisable et du multifibres. Dans la mesure où l'Autorité maintiendrait son projet de décision, contraignant les opérateurs d'immeubles à dépenser plus pour équiper leurs immeubles, tout en mettant en œuvre une méthode de partage de coûts inéquitable, il est clair qu'il convient de limiter la zone d'application de telles dispositions à un sous-ensemble de la zone dans laquelle la concurrence par les infrastructures peut s'exercer. Ce sous-ensemble pourrait correspondre à la zone proposée par les projets de décisions.

Sommaire de la réponse

- I- Les projets de décisions mis en consultation par l'Autorité vont au-delà des pouvoirs réglementaires dont elle dispose
- II- Le niveau de surcoût entre multifibres et monofibre tel qu'indiqué par l'Autorité n'est pas fondé
- III- Une description des topologies de réseaux de boucle locale en fibre optique très incomplète et partielle conduisant à un choix erroné : l'obligation de pose de fibres surnuméraires
- IV- La méthode de partage de coût proposée ne permet pas la légitime rémunération des investissements supplémentaires et favorise un choix d'architecture contraire au principe de neutralité technologique affiché, alors qu'il est possible de définir une méthode de partage de coût neutre entre les opérateurs
- V- La solution préconisée par l'Autorité conduit à des problèmes majeurs relatifs au point de mutualisation qui sont ignorés
- VI- La solution préconisée par l'Autorité impose la mise en œuvre de processus complexes de consultations multiples
- VII- Les comparaisons internationales mentionnées (Suisse et Pays-Bas) sont décrites de façon incomplète et ne constituent pas une référence pertinente permettant de justifier la position de l'Autorité en faveur du multifibres soudé
- VIII- La définition du périmètre des zones très denses doit être élargie pour mieux correspondre aux zones de concurrence par les infrastructures
- IX- Divers points méritent d'être précisés ou amendés

I- Les projets de décisions mis en consultation par l'Autorité vont au-delà des pouvoirs réglementaires dont elle dispose

Les projets de décisions soumis à consultation confirment la volonté de contraindre l'opérateur qui installe dans un immeuble une fibre optique à déployer des fibres supplémentaires pour le compte d'autres opérateurs.

Cette approche apparaît à double titre contestable sur le plan réglementaire, car l'Autorité :

- ne dispose d'aucune habilitation législative lui permettant d'imposer une telle obligation qui limite de manière extrêmement forte la liberté de commerce et d'entreprendre à laquelle tout opérateur peut prétendre ;
- fonde son pouvoir sur des dispositions du code des postes et communications électroniques de nature différente et incompatibles entre elles puisque relevant de deux juridictions distinctes.

En premier lieu, France Télécom rappelle qu'elle a fourni dans le cadre de la précédente consultation une note d'analyse juridique soulignant le caractère très limité de l'habilitation législative confiée au régulateur au titre de l'article L34-8-3 du code des postes et communications électroniques.

Cette analyse rappelait que le pouvoir réglementaire de l'Autorité n'est pas absolu mais spécifique.

A cet égard le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 96-378 DC du 13 juillet 1996, Rec. p. 99), reconnaît que les dispositions de l'article 21 de la Constitution « *ne font pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité publique autre que le Premier ministre (en l'occurrence, une autorité administrative indépendante) le soin de fixer les normes permettant de mettre en œuvre une loi* » mais en indiquant qu'un tel pouvoir ne sera constitutionnel qu'« *à la condition que cette habilitation ne concerne que **des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu*** ».

Or en l'espèce l'habilitation confiée par l'article L34-8-3 du CPCE concerne exclusivement la détermination des cas où le point de mutualisation est situé dans les limites de la propriété privée.

Par principe l'extension du pouvoir réglementaire de l'Autorité à une décision de caractère normatif contraignant les opérateurs à installer plusieurs fibres dans un immeuble contredit donc l'habilitation législative initialement confiée.

Toutefois France Télécom entend compléter sur ce point son analyse par une nouvelle étude juridique (Annexe 1) démontrant qu'au-delà même du caractère limité de l'habilitation réglementaire dont dispose l'Autorité, l'adoption par cette dernière d'une décision imposant l'obligation d'installer de la fibre en surnuméraire pour d'autres opérateurs n'apparaît pas compatible plus généralement avec les principes constitutionnels.

Le pouvoir réglementaire d'exécution des lois étendrait ainsi de façon illégale le champ d'application de la loi en imposant aux opérateurs une obligation non prévue par la loi et qui de plus n'est pas indispensable pour atteindre le but fixé par le législateur à savoir l'accès à la fibre qui est d'ores et déjà garanti par la simple existence d'un point de mutualisation.

Sur ce point nous renvoyons à la note d'analyse jointe démontrant qu'une obligation constituerait ici une entrave manifestement excessive à la liberté d'entreprendre telle qu'elle a déjà pu être qualifiée par la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel.

En second lieu, afin de justifier de sa capacité d'intervention pour imposer un schéma d'architecture dans l'immeuble, l'Autorité entend fonder sa décision à la fois sur les dispositions des articles L36-6, L34-8-3 et celles de l'article L34-8 I a).

Or le renvoi à ces deux derniers articles démontre les limites du pouvoir que l'Autorité entend ici mettre en œuvre puisqu'il n'est tout simplement pas de même nature.

Les décisions prises en application de l'article L34-8 I a) relèvent de la Cour d'appel de Paris ainsi que le prévoit le 5^{ème} alinéa de cet article « *Les dispositions du IV de l'article L36-8 sont applicables aux décisions prises en application du a* » car elle affectent directement les conventions de droit privé souscrites entre les opérateurs, au contraire des décisions L36-6 de portée plus générale qui donnent lieu à décisions d'homologation du Ministre relevant de l'ordre administratif.

En conséquence, compte tenu à la fois de l'organisation des recours contre les textes concernés et des principes d'interprétation restrictive des compétences réglementaires des Autorités administratives indépendantes, le recours à la compétence de l'article L34-8 I a) pour imposer un schéma d'architecture de la fibre n'apparaît pas envisageable ici.

Au-delà des principes de compétences rappelés ci-dessus et éclairés par les notes d'analyse transmises par France Télécom, les projets de décision soumis à consultation souffrent d'un défaut de motivation patent.

L'Autorité est tenue au terme de l'article L.36-6 d'exercer son pouvoir réglementaire dans le respect des dispositions du code des postes et communications électroniques et notamment de prendre des mesures « *dans des conditions objectives et transparentes* » en application de l'article L.32-1.

Le principe de transparence se traduit tant dans la motivation de la décision que dans les conditions de sa publication.

L'engagement du processus de consultation au travers de travaux préparatoires et de consultations publiques implique au minimum que l'Autorité tienne compte du résultat de ces travaux et de ces consultations ou s'exprime sur son choix de négliger les objections apportées en particulier lorsqu'elles apparaissent sérieuses ou que la matérialité de certains faits est remise en cause, ou que des erreurs manifestes sont soulevées.

A ce stade, il apparaît que l'Autorité n'a pas jugé utile d'y répondre ni même d'apporter d'éléments permettant de justifier le choix de son schéma de référence basé sur le multifibres.

Le défaut de motivation est particulièrement flagrant sur deux points essentiels du dispositif réglementaire envisagé d'une part, le bénéfice de ce schéma pour la concurrence et les consommateurs et d'autre part, le surcoût induit par le multifibres.

Pour justifier de son modèle de référence, l'Autorité n'apporte pas le moindre élément permettant d'explicitier le bien fondé de son choix.

Quelques exemples permettent d'illustrer ce propos.

Ainsi, pour justifier du bénéfice de ce schéma pour la concurrence et le consommateur l'Autorité :

- indique qu'il « *permet à chaque acteur de mettre en œuvre sa technologie et de se différencier* » sans apporter plus de précisions ce qui signifie a contrario que la mise en œuvre d'une fibre mutualisée ne le permettrait pas ;
- constate que la demande de souscriptions d'abonnements multiples est « *marginale à ce jour en DSL* » mais que si cette demande était significativement accrue « *seule la pose de fibres supplémentaires dédiées permettrait d'y répondre* » et ce, sans juger utile d'appuyer cette supposition sur une quelconque étude prospective faisant état de ces nouveaux besoins des consommateurs.

L'absence de justification du surcoût induit est tout aussi illustrant, or le secteur ne saurait se contenter d'une motivation aussi lapidaire car :

- l'Autorité définit en effet des modalités d'accès qui mettent en cause la liberté d'entreprendre et le droit de propriété au travers de la mise à disposition de fibres dédiées par un opérateur à ses concurrents et qui ne peuvent être imposée sans une habilitation législative précise et des justifications sérieuses ;
- les expérimentations menées à ce jour à la demande du gouvernement par les opérateurs sous l'égide de l'Autorité ont montré que les différentes architectures techniques permettent la mutualisation de la partie terminale des réseaux en fibre optique et ce, quelque soit la technologie retenue par les acteurs ;
- le modèle de référence retenu par l'Autorité remet en cause les choix stratégiques d'au moins un acteur majeur du marché.

A ce stade, les projets de décisions de l'Autorité sont donc insuffisamment motivés pour satisfaire aux obligations qui pèsent sur le régulateur en la matière.

Il est utile de rappeler que le Conseil d'État a d'ores et déjà marqué la très forte attention qu'il porte à la motivation des décisions prises dans un secteur économique régulé et où l'égalité des conditions de concurrence doit être préservée (CE, 29 décembre 2006, UPC France, req. n° 288251 ; CE, 25 février 2005, précitée ; CE, 23 avril 2003, précitée).

Enfin France Télécom note que loin de se conformer à l'habilitation législative, les projets de décisions et recommandation de l'Autorité soulèvent une interrogation sur leur compatibilité avec l'obligation d'accès à la partie terminale des réseaux en fibre optique fixée par le législateur.

Le principe posé par la loi de modernisation de l'économie est celui de la mutualisation de la partie terminale des réseaux en fibre optique. Les dispositions législatives adoptées en matière de très haut débit ont visé en effet à :

- entériner une situation de fait à savoir le principe d'un réseau unique par immeuble, les copropriétés étant réticentes à l'idée de voir plusieurs réseaux internes s'installer ;
- poser le principe et définir a minima les modalités de mutualisation de ce réseau afin de favoriser le développement de la concurrence notamment en mettant à la charge de « l'installateur » de ce réseau une obligation d'accès à celui-ci.

Le dispositif législatif repose donc sur le principe de mutualisation du réseau déjà installé, le schéma proposé par l'Autorité conduit quant à lui à une absence de partage direct de ce réseau au travers de la mise à disposition de fibres dédiées, et organise implicitement un refus d'accès à la fibre qui sera déployée par l'opérateur d'immeuble en imposant un schéma multifibres.

Ce système rendra de fait plus difficile l'entrée sur le marché de nouveaux acteurs voire même l'extension du déploiement d'un acteur présent qui n'aurait pas pu pour des raisons financières notamment répondre favorablement à la consultation préalable qui doit être réalisée à la maille de la commune.

Au terme du projet de recommandations de l'Autorité, ces opérateurs pourraient en effet se voir reléguer au niveau du NRO.

Il en découlera en outre des conditions d'accès différenciées au réseau installé. Dans ces conditions, ce système pose de sérieux doutes au regard de l'obligation de donner accès à ce réseau « *dans des conditions transparentes et non discriminatoires* » issue de l'article L.34-8-3 et amène également à s'interroger sur le refus d'accès qui pourrait en découler.

Le Conseil de la Concurrence rappelait dans son avis n°08-A-06 relatif à la loi de modernisation de l'économie que « *les obligations d'accès puisent généralement leurs justifications dans l'existence d'un monopole, de fait ou de droit, bénéficiant à des infrastructures dont l'accès est nécessaire pour assurer l'offre de services sur des marchés aval, amont ou connexes* ».

Le Conseil a considéré que s'agissant de la partie terminale des réseaux en fibre optique, « *l'obligation d'accès, ainsi que le principe de mutualisation sous-jacent, à la partie terminale dans les immeubles est nécessaire pour contrer les menaces pesant sur la concurrence sur les marchés du très haut débit.* ».

Au-delà donc du problème de compatibilité avec le droit sectoriel, il n'est pas exclu que le schéma proposé par l'Autorité instaure un refus d'accès ou à tout le moins un accès dans des conditions discriminatoires à une infrastructure qui pourrait être qualifiée d'essentielle contrairement au droit de la concurrence.

II- Le niveau de surcoût entre monofibre et multifibres tel qu'indiqué par l'Autorité est sensiblement sous-évalué

Le niveau de surcoût du multifibres tel qu'il est évalué par l'Arcep constitue un élément central dans la motivation de son projet de décision, il constitue en effet un élément de preuve essentiel du caractère motivé et proportionné de l'obligation pour les opérateurs d'immeubles de faire droit aux demandes de fibres surnuméraires dédiées. Or la détermination de ce niveau ne fait l'objet d'aucune justification et le résultat est contradictoire avec l'issue des travaux multilatéraux conduits sous l'égide de l'Arcep. Les éléments complémentaires communiqués tardivement aux opérateurs par l'Arcep hors de la consultation en cours sur les projets de décision n'apportent aucun élément de transparence nécessaire. En effet cette communication ne s'inscrit pas dans le présent cadre consultatif et confirme le caractère purement arbitraire des retraitements des données qui ont pu être communiquées par les opérateurs, et en particulier par France Télécom puisque les évaluations de cette dernière sont rejetées sans aucune démonstration probante.

A ce stade, rien ne conduit France Télécom à remettre en cause l'estimation du surcoût de l'ordre de 40% pour une configuration de 25 logements. Ce surcoût est rappelé dans l'extrait

d'une étude réalisée par le cabinet Roland Berger pour le compte de France Télécom fourni en Annexe III.

France Télécom tient à relever sur ce sujet les points suivants :

- **Aucune justification ou explication des ordres de grandeur des écarts de coûts avancés par l'Arcep n'est fournie dans les documents soumis à consultation**

La comparaison des coûts entre monofibre et multifibres se limite à une affirmation quant à un surcoût de « 15% du coût total de l'installation de la fibre dans l'immeuble, et à moins de 5% du coût total de déploiement de la fibre ». L'Arcep ne fournit aucun élément explicatif ou justificatif pour comprendre et démontrer les ordres de grandeur qui figurent dans le projet de décision.

Il semble que ces ordres de grandeur résultent d'un modèle utilisé par l'Autorité qui n'a jamais fait l'objet d'une présentation, encore moins d'une consultation permettant à chaque opérateur de s'exprimer, d'identifier des erreurs ou de proposer des améliorations. Par ailleurs, étant donné l'état des déploiements des opérateurs il est pour le moins surprenant que l'Arcep base son analyse sur une évaluation en partie théorique et retraitée unilatéralement par ses services et sans concertation.

En outre, on peut noter que l'Arcep souligne par ailleurs dans ce même document de projet de décision son incapacité à estimer de façon fiable les coûts d'un déploiement FTTH : « ... *qu'une analyse économique, qui ne serait établie que sur les résultats d'une modélisation théorique des coûts de déploiement d'un réseau FttH, ne saurait constituer, à tout le moins à ce stade, une base suffisamment solide à elle seule pour déterminer la liste des communes des zones très denses. Il existe en effet à ce jour encore beaucoup d'incertitudes sur les éléments de coûts sur lesquels serait fondée une telle modélisation* ». De plus, l'Autorité rejette dans son projet de recommandation une méthode de partage de coût qui serait basée sur une notion de surcoût faute d'être en mesure de pouvoir évaluer correctement un tel surcoût. Il y a donc une contradiction entre l'affirmation publique d'un chiffre utilisé comme élément essentiel justifiant le bien-fondé de la décision et la reconnaissance de la difficulté de la détermination d'un tel chiffre par l'Autorité s'agissant d'autres dispositions de cette même décision.

- **Les chiffres avancés ne sont pas cohérents avec les évaluations issues du sous groupe coût alors qu'ils devraient s'appuyer sur des éléments de coûts réels**

Les évaluations communiquées par les trois opérateurs ayant réalisé l'évaluation des deux configurations (monofibre mutualisé et quadri-fibres) dans le cadre des travaux du sous-groupe coûts du Comité de pilotage FTTH ayant travaillé au cours du premier trimestre 2009 montrent un surcoût beaucoup plus élevé (supérieur à 30%). De plus, toute comparaison entre l'évaluation monofibre d'un opérateur et l'évaluation multifibres d'un autre opérateur ne serait pas pertinente dans la mesure où les écarts seraient issus de sources de données hétérogènes et incohérentes entre elles.

A ce stade de début de déploiement de ces réseaux de nouvelle génération, il est en effet essentiel que l'Autorité dans ses analyses et décisions relatives aux coûts de déploiement s'appuie sur des éléments de coûts réellement encourus par les opérateurs et ne cherche pas à définir des niveaux tarifaires normatifs s'appliquant à tous les opérateurs. En effet, il est très probable que chaque opérateur adopte un niveau d'exigence et de qualité qui lui est propre, ce qui conditionne l'ingénierie qu'il met en œuvre et les coûts associés.

- **Les surcoûts de certains éléments de l'architecture multifibres semblent avoir été minorés**

Les projets de décision et de recommandations circonscrivent l'existence de surcoûts au raccordement à la prise chez le client et au raccordement des opérateurs commerciaux au point de mutualisation. L'analyse omet l'existence de surcoûts au niveau des points de branchement dans les étages (4 fois plus de fibres à raccorder côté colonne montante et côté client, difficultés à gérer de manière fiable 4 fibres par logement avec des zones d'emprise de 12 logements, etc.), au niveau du câble dans la colonne montante (taille plus importante et donc coût plus élevé), liés à la nécessité d'un point d'éclatement avec un travail conséquent d'installation d'un tel point d'éclatement et de préparation des quatre câbles distincts auquel les opérateurs viendront se raccorder.

- **La relativisation présentée par les documents mis en consultation du surcoût du multifibres pour le raccordement client se traduit en fait par un surcoût par logement raccordé d'autant plus important**

Le projet de décision minimise le poids des surcoûts sur la partie raccordement client en indiquant que « *ce surcoût est donc à multiplier par le taux de pénétration du très haut débit dans l'immeuble, ce qui en relativise l'impact sur l'économie des opérateurs* ». Certes, mais ce raisonnement omet de préciser que le surcoût par logement raccordé pour toutes les autres opérations réalisées dans l'immeuble (points de branchement, colonne montante, boîtier et travail d'éclatement, etc.) s'en trouve d'autant plus élevé.

- **Le coût pour le raccordement des opérateurs au point de mutualisation est impacté par la configuration retenue et les choix des opérateurs d'utiliser un point de brassage**

Les documents soumis à consultation semblent supposer que les coûts relatifs au raccordement des tiers au point de mutualisation sont les mêmes quelle que soit la configuration retenue ou les choix de l'opérateur. Cette hypothèse est erronée et se traduit par une minoration du surcoût d'une architecture multifibres à fibres soudées (sans panneau de brassage). En effet, la présence d'un point de brassage à l'intérieur de l'immeuble (tel que cela est notamment prévu dans l'architecture de point de mutualisation monofibre préconisée par France Télécom) permet de dimensionner différemment le réseau en amont, et en particulier de réduire le nombre de fibres passant dans l'adduction et à raccorder.

- **Le passage de 15% à 5% sous-entend une minoration du poids du câblage des immeubles dans les coûts de déploiement de réseaux très haut débit en fibre optique**

Le fait de citer un ordre de grandeur de 5% du coût total de déploiement de la fibre est pour le moins surprenant dans la mesure où l'Arcep elle-même souligne que « *il existe en effet à ce jour encore beaucoup d'incertitudes sur les éléments de coûts sur lesquels serait fondée une telle modélisation, notamment en ce qui concerne les coûts des déploiements sur la partie horizontale* ».

Par ce chiffre, l'Arcep semble postuler que le câblage interne des immeubles représente un tiers des investissements dans un réseau FTTH. Ce poids est fortement sous-estimé, en particulier dans le cas quasi-général de déploiements ne nécessitant pas d'investissements pour créer du génie civil.

III- Une description des topologies de réseaux de boucle locale en fibre optique très incomplète et partielle conduisant à un choix erroné : l'obligation de pose de fibres surnuméraires

L'Autorité décrit dans les attendus de ses deux projets de décision deux types d'architecture mis en œuvre pour le déploiement de réseaux FTTH : le point à point et le point à multi-points, ce dernier correspondant à une ingénierie de type PON (« Passive Optical Network »).

Cette description est incomplète et erronée lorsqu'elle indique qu'une architecture point à point se doit d'avoir un nombre limité voire nul, de points de flexibilité entre le Nœud de Raccordement Optique et la prise terminale optique située chez le client. Ce point est fondamental car c'est à partir de ce principe dont l'évidence n'est en rien démontrée, que l'Autorité impose à l'ensemble des acteurs déployant des réseaux FTTH un faisceau de contraintes majeures et d'obligations remettant fondamentalement en cause, en particulier dans le cas de France Télécom, l'ingénierie et l'économie des projets de déploiements actuellement menés.

D'une manière générale, toute architecture de boucle locale filaire bénéficie de la présence de points de flexibilité

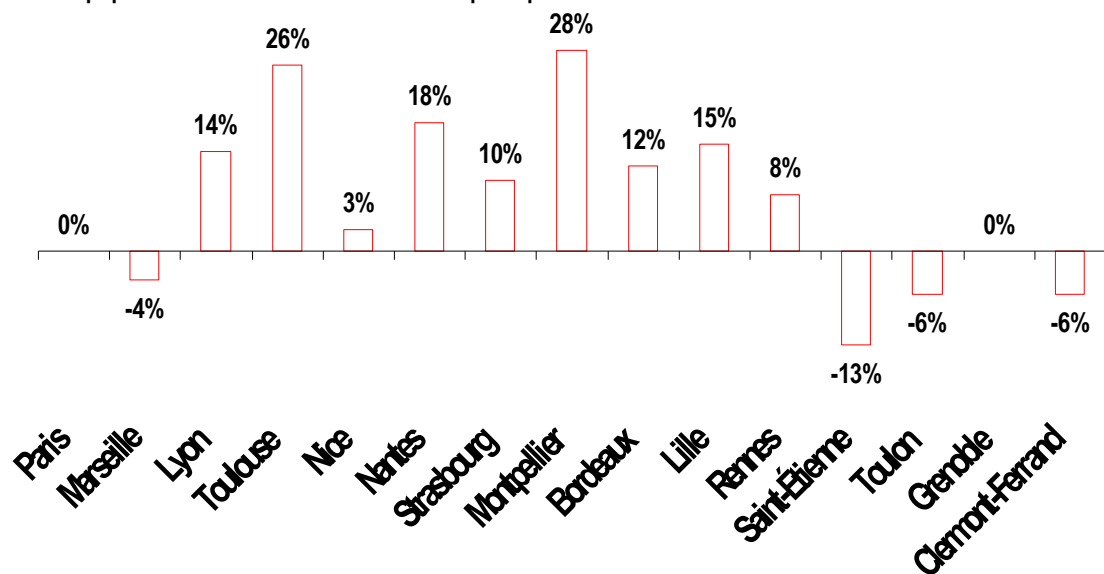
Les opérateurs qui déploient un réseau d'accès filaire (cuivre ou optique) doivent concevoir, conformément aux recommandations émises par l'Union Internationale des Télécommunications (IUT-SG6), un réseau capable de s'adapter à l'évolution à moyen et long terme de la demande client.

Cette évolution, souvent significative, de la densité de l'habitat et des activités humaines sur un territoire donné entraîne une évolution correspondante des besoins en volume et en caractéristiques de services résidentiels et professionnels.

Afin de présenter une vision externe des évolutions de l'habitat auxquelles doit faire face un opérateur de réseau d'accès fixe sur la durée de vie minimale de celui-ci (plusieurs dizaines d'années), France Télécom a demandé à un cabinet extérieur, la société Accenture, de réaliser une étude sur l'évolution de la population et de l'habitat en France entre 1982 et 2006. Cette étude dont une synthèse provisoire est jointe en annexe permet de faire les constats suivants :

- A l'échelle du département et des communes, les variations à la hausse et à la baisse ont été très fortes et n'étaient pas pour beaucoup d'entre elles prévisibles ;
- 55% des communes ont connu une croissance de plus de 10%, et 16% une décroissance supérieure à 10%. Ces communes qui ont connu des variations significatives représentent 58% de la population française. Dans le cadre d'un réseau figé point à point sans point de flexibilité tel que décrit par l'Arcep, on peut considérer qu'une croissance supérieure à 10% nécessitera des réinterventions lourdes dans le réseau pour desservir l'ensemble des logements. Dans le cas d'une décroissance du nombre des logements, une baisse du nombre des logements conduit à une croissance mécanique des coûts unitaires dans le cas d'un réseau figé, celui-ci correspondant alors à un coût fixe ;
- les communes de la zone très dense telle que définie par l'Arcep ont, pour plus de la moitié d'entre elles, connu une croissance significative notamment sur les plus grandes communes de France entre 1982 et 2006 (Toulouse : +26%, St-Etienne : -13%, Montpellier : +28%) ;

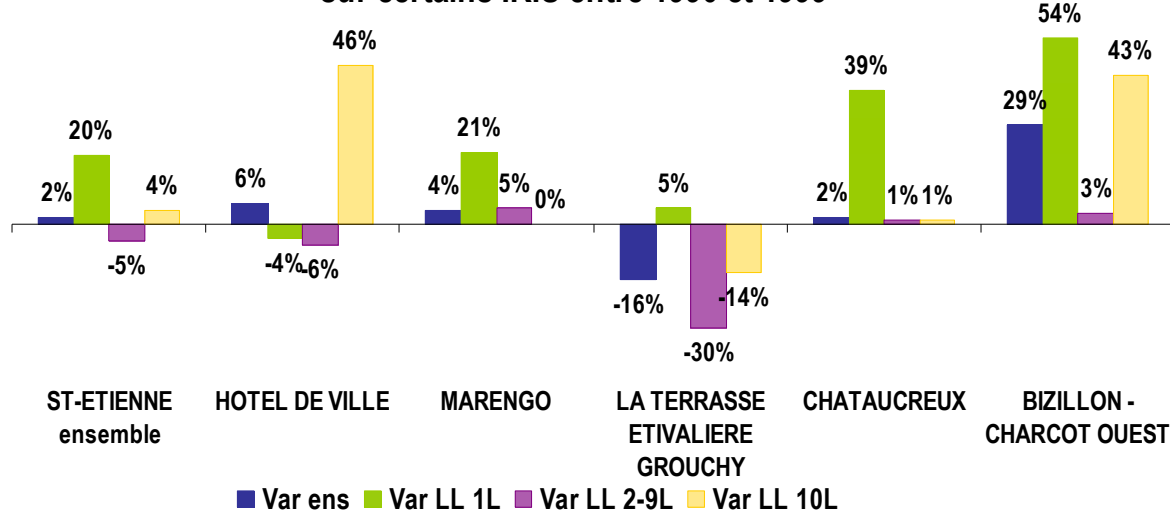
Variations de populations entre 1982 et 2006 sur les principales villes



Source : INSEE, calculs Accenture Marketing Sciences

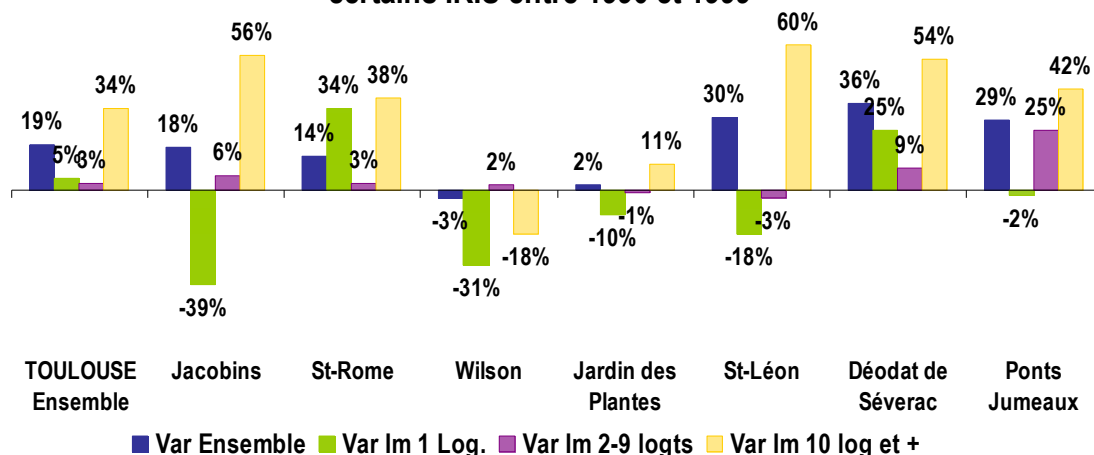
- un examen a été mené au niveau local au travers des IRIS, ce qui constitue l'analyse la plus pertinente pour un réseau d'accès. Compte tenu des bases INSEE disponibles, ceci a été réalisé sur la seule période 1990-1999. Ceci montre que les variations peuvent être aussi fortes, même sur les communes qui voient leurs populations baisser et même sur une période limitée à 9 ans, bien plus courte que la durée de vie d'un réseau d'accès. Le cas du quartier de Bézillon à St-Etienne est flagrant avec une nette progression des logements dans des immeubles de 10 logements et plus, alors que cette commune a vu son parc de logements de cette catégorie stagner. On constate par ailleurs dans de nombreux quartiers une évolution de la structure de l'habitat qui n'était souvent prévisible ni en quantité ni en nombre comme à Toulouse.

St-Etienne : illustrations des fortes variations des logements sur certains IRIS entre 1990 et 1999**



Source : INSEE, calculs Accenture Marketing Sciences

Toulouse : illustrations des fortes variations des logements sur certains IRIS entre 1990 et 1999**



Source : INSEE, calculs Accenture Marketing Sciences

Il s'agit ici de contraintes fortes pour l'aménagement du territoire et la mise en œuvre de réseaux d'accès fixes qui sont totalement négligées par l'Autorité dans ses critères d'évaluation. L'absence de flexibilité semble même être présentée par l'Autorité comme un atout particulièrement vertueux des réseaux d'accès au mépris de la nécessaire prise en compte de l'évolution de la localisation de la demande. Or, pour un opérateur ayant déployé un réseau figé sans points de flexibilité, les évolutions très fortes et imprévisibles à un horizon de plusieurs dizaines d'années (horizon des réseaux très haut débit) imposeront soit des interventions fréquentes et coûteuses afin de desservir l'ensemble des clients situés dans les zones avec un nombre de logements en forte croissance, soit une couverture partielle des logements nouvellement construits.

A l'inverse, des quartiers ou des communes peuvent subir une décroissance importante de leur nombre de logements : un précâblage de toute une zone qui, à terme, verrait son habitat baisser de 20% se traduit par des investissements inutiles et à surenchérissement dans les

mêmes proportions des coûts unitaires.¹ De tels risques d'inefficacités économiques dans le cas de réseaux soudés, qui sont fortement diminués dans le cas de réseaux point à point disposant de points de flexibilité et plus encore dans le cas de réseaux point à multipoints auraient dû être mentionnés par l'Autorité dans sa description des différentes topologies.

Il est donc clair que toute architecture de boucle locale FTTH qu'elle soit point à point ou point à multipoints bénéficie de la présence de points de flexibilité entre le NRO et les logements des clients.

Ce constat provient notamment de décennies d'expérience de France Télécom en matière de déploiements de réseaux filaires de boucles locales² :

En France, la décision prise en 1974 de donner l'accès au téléphone à chaque français a mis près de deux décennies à se concrétiser. Pendant cette période dite de « delta LP », le réseau de France Télécom était différent de celui que l'on connaît aujourd'hui. C'est un réseau qui a fortement évolué et continue d'évoluer, notamment en relation avec la topologie de l'habitat qu'il dessert et avec les évolutions des demandes des clients.

L'architecture du réseau qui a permis cette évolution est de type point à point reposant sur une décomposition entre Transport, Distribution et Branchement séparés par des points de brassage et de flexibilité. Les sous répartiteurs (SR) séparent transport et distribution, ils desservent un quartier ; ils comptaient initialement 1/3 de lignes de transport pour 2/3 de lignes en distribution. Les câbles de transport ayant un taux d'occupation plus important que les autres concourent à économiser l'investissement en génie civil en sortie des nœuds de raccordement d'abonnés.

Les sous répartiteurs d'immeubles que France Télécom a supprimés récemment ont eu la même utilité de bonne gestion des ressources du réseau en déploiement : il y avait pendant plusieurs années moins de lignes en distribution qu'en branchement. Lorsque la couverture du territoire a approché les 100 %, ces points de brassage à proximité des clients sont devenus inutiles, ils ont donc été les premiers à disparaître. Les SR ont été conservés pour garder ce point de souplesse reconfigurable en fonction de l'évolution des zones habitées.

La présentation par l'Autorité des réseaux points à points à fibres soudées est simplificatrice et omet des inconvénients majeurs de cette approche

Les documents soumis à consultation caractérisent les réseaux points à point comme nécessitant un fort investissement de départ mais de faibles coûts d'exploitation ultérieurs : *«... ce surcoût relatif aux investissements initiaux peut être largement compensé par des économies d'exploitation au long de la vie du réseau. En effet, une fois le réseau installé du NRO aux logements, les interventions à réaliser peuvent être moins nombreuses, en dehors de cas particuliers de service après-vente qui peuvent nécessiter un déplacement jusqu'au logement de l'abonné »*. Cette conception est mise en opposition avec la nécessité de points de flexibilité pour les réseaux point à multipoint, présentés comme coûteux en terme d'exploitation.

Cette opinion sur l'éventuelle compensation dans le temps d'un surcoût de dépenses d'investissements par un gain en dépenses d'exploitation n'est étayée par aucun élément

¹ Ces inefficacités au niveau de l'investissement dans le cas des réseaux soudés n'ont pas été valorisées dans les analyses de l'Arcep.

² Cette expérience n'est pas propre à France Télécom puisque tous les réseaux filaires en cuivre au niveau mondial ont été conçus avec des points de flexibilité.

chiffré. Elle est simplificatrice et est loin d'être partagée par la communauté internationale des opérateurs :

- La seule construction du raccordement palier des nouveaux clients FTTH nécessitera des déplacements pendant de nombreuses années dans les immeubles câblés, quelque soit l'architecture choisie : un réseau soudé ab initio ne permet aucun gain sur ce poste de coût.
- À l'occasion des travaux conduits en début d'année au sein des sous-groupes multilatéraux sur les processus, des problèmes opérationnels ont été soulignés en matière de service après-vente dans le cas du multifibres soudé. A ce jour, aucune réponse n'a été apportée par l'opérateur favorable au multifibres. Il existe donc une source de surcoûts d'exploitation non négligeable pour le multifibres (a contrario, en ce qui concerne le monofibre, des processus pour le service après-vente ont été présentés et non contestés).
- La limitation du nombre d'interventions sur un réseau point à point soudé n'est possible qu'à la condition de déployer de la surcapacité car un déploiement à 100% ne permettra pas de répondre par exemple à l'évolution de l'habitat.

Cette surcapacité a un coût financier et limitera donc les zones économiquement viables pour un tel opérateur. Si un réseau point à point ne comporte pas de surcapacité alors le besoin de points de brassage se fera sentir rapidement et l'opérateur sera amené à ré intervenir sur son réseau, à moins qu'un tel opérateur fasse le choix de renoncer délibérément à certaines zones ou habitations d'une commune où il serait déployé, jugées insuffisamment rentables.

Par contre, l'Autorité ne souligne aucun des avantages de l'architecture PON point à multipoints retenue par France Télécom (et d'autres opérateurs majeurs) pour ses déploiements en zone très dense en s'appuyant sur son expérience dans la boucle locale cuivre.

Le déploiement d'un réseau dans les zones très denses des grandes villes doit respecter un certain nombre de règles. Il doit notamment concilier deux aspects a priori opposés : des investissements progressifs et contrôlés d'une part et une couverture la plus large d'autre part.

Le fait que les réseaux très haut débit viennent en superposition des réseaux haut débit largement utilisés aujourd'hui joue également un rôle non négligeable sur sa durée de montée en charge.

Un réseau doit en outre pouvoir s'adapter, comme vu plus haut, aux changements de typologie de l'habitat et de sa densité sur une période longue de plusieurs dizaines d'années. Un réseau rigide et soudé de bout en bout nécessiterait donc des ré interventions lourdes pour s'adapter aux zones qu'il dessert.

Le choix du déploiement d'un réseau point à multipoints en fibre optique par France Télécom s'appuie sur son expérience passée tant en France qu'à l'étranger.

Par rapport à la boucle locale en cuivre qui a conduit à constituer un réseau point à point, les technologies disponibles permettent de véhiculer sur une seule fibre optique les signaux destinés à plusieurs clients. Le réseau GPON vise à assurer la même évolutivité avec une plus grande souplesse. Il concilie investissements progressifs et couverture la plus large : son coût étant moins important et sa vitesse de déploiement, économe en génie civil, étant plus grande que celle d'un réseau en point à point, il est économiquement efficace de se déployer à une plus grande échelle au niveau d'une commune sans adopter une stratégie de niche conduisant à une couverture partielle.

Le choix de l'architecture a également un impact sur la disponibilité des ressources physiques. En effet, un réseau en point à point va contribuer à la saturation du génie civil. Il est probable que les capacités actuelles de génie civil de France Télécom ne permettent pas le déploiement en parallèle de deux réseaux point à point, qui occasionnerait donc des surcoûts importants de désaturation et mobiliserait des ressources du secteur, vraisemblablement au détriment de l'équipement des zones moins denses du territoire français.

Le choix d'une architecture GPON avec des points de brassage permet de rendre économiquement viables des zones qui ne le sont pas avec le point à point, comme l'ont annoncé certains opérateurs en multilatérale « couverture des territoires ».

Le réseau GPON permet donc une utilisation efficace des ressources tant financières que physiques nécessaires au déploiement des réseaux à très haut débit et sa vitesse de déploiement est également un avantage.

En conclusion, dans un tel contexte, France Télécom considère qu'il est essentiel que les mesures prises par les pouvoirs publics et les obligations imposées aux opérateurs ne favorisent en aucune manière un choix technico-économique d'architecture sans flexibilité. Tel n'est cependant pas le cas, comme relevé à plusieurs occasions dans ce document et en particulier dans le paragraphe suivant, de plusieurs des mesures proposées par l'Autorité qui favorisent un tel choix technico-économique.

IV- La méthode de partage de coût proposée ne permet pas la légitime rémunération des investissements supplémentaires et favorise un choix d'architecture contraire au principe de neutralité technologique affiché, alors qu'il est possible de définir une méthode de partage de coût neutre entre les opérateurs

1) La méthode de partage de coût proposée ne permet pas la rémunération légitime des investissements supplémentaires et favorise le modèle de fibres dédiées soudées.

La méthode de partage des coûts décrite dans le projet de recommandations consiste à :

1. distinguer parmi les postes de coûts d'un câblage d'immeuble ce qui relève de coûts joints de ce qui relève de coûts spécifiques,
2. partager les coûts joints en parts égales entre les opérateurs se raccordant au point de mutualisation qu'ils aient demandé à bénéficier d'une fibre dédiée par logement ou pas, et attribuer les coûts spécifiques uniquement aux opérateurs spécifiquement concernés.

Le projet de recommandations indique en particulier qu'un dispositif de brassage dont les opérateurs demandant des fibres dédiées soudées n'auraient pas l'usage doit être considéré comme un élément de coût spécifique ; par contre tout le câblage vertical multifibres doit être intégré aux coûts joints alors même qu'un opérateur préconisant une architecture mono-fibre n'a pas l'usage de l'ensemble de ce câblage. S'agissant du panneau de brassage, le principe appliqué est celui selon lequel les coûts liés aux choix d'optimisation du réseau d'un opérateur commercial sont considérés comme des coûts spécifiques. A contrario, ce principe ne s'applique pas dans le cas du surcoût induit par la présence de fibres surnuméraires, que ce soit dans le câblage vertical ou les raccordements de clients, alors même que ces surcoûts sont uniquement liés à des choix d'optimisation faits par d'autres opérateurs commerciaux. Cela est inéquitable et viole le principe de neutralité technologique.

Plus généralement, la méthode recommandée est structurellement biaisée en faveur d'une des deux techniques de déploiement de réseaux. Ainsi :

- Un opérateur d'immeuble préconisant un modèle « point à point soudé » est de facto conduit à installer une architecture multifibres afin de permettre aux autres opérateurs d'avoir accès à « ses » immeubles de façon non discriminatoire par rapport à son propre choix. Un tel opérateur anticipe a priori un mode de partage des coûts à parts égales entre tous les opérateurs utilisant une fibre de ce câblage multifibres. Or,
 - o les orientations prises par le projet de recommandation sont plus favorables, dans la mesure où il est de facto prévu que des opérateurs se partageant une fibre mutualisable d'un tel câblage d'immeuble multifibres doivent individuellement contribuer au coût de ce câblage au même niveau que ceux bénéficiant de fibres dédiées.
 - o La mise à disposition éventuelle par l'opérateur d'immeuble au niveau de son NRO d'accès passif n'étant pas pris en compte dans la répartition des coûts entre opérateurs, le biais en défaveur du ou des opérateurs souhaitant disposer d'un équipement de brassage est majeur.
- A contrario, pour un opérateur d'immeuble préconisant un modèle « mono-fibre mutualisé » parfaitement adapté à des déploiements de type « PON brassé » ou « point à point brassé », les coûts de câblage d'immeuble à sa charge seraient très significativement augmentés par la méthode préconisée par le projet de recommandations de l'Arcep :
 - o Le point de brassage bien qu'étant une partie intégrante du câblage de ses immeubles et contribuant à la mutualisation n'est pas considéré comme coût joint, son coût n'est plus partagé,
 - o Le reste du câblage devant comporter des fibres surnuméraires est plus coûteux à poser et à entretenir qu'un câblage mono-fibre, y compris en particulier pour le raccordement de ses propres clients qui nécessite des soudures de fibres supplémentaires augmentant le temps requis et donc le coût des raccordements.

France Télécom a fourni des éléments chiffrés à l'Autorité dans le cadre du sous-groupe coût mis en place au premier trimestre 2009 afin d'évaluer les coûts respectifs des câblages multifibres et mono-fibres. Ces éléments démontrent que la différence de coût de câblage d'immeuble pour un opérateur ayant basé ses prévisions d'investissements dans les immeubles sur un câblage mono-fibre mutualisé et se voyant contraint de câbler en multifibres et d'appliquer la règle de partage recommandée par le texte soumis à consultation peut excéder 50%.

Comme cela a été indiqué précédemment, il est essentiel que l'Autorité fasse en sorte que les règles de partage de coût ou les tarifs applicables aux immeubles d'un opérateur d'immeuble donné reposent sur des éléments de coûts réellement encourus par cet opérateur d'immeuble. En effet l'expérience actuelle ainsi que les travaux conduits en début d'année par les différents groupes de travail chargés de l'ingénierie ou des coûts démontrent que les pratiques et les degrés d'exigence des opérateurs d'immeuble diffèrent, ce qui se répercute naturellement sur les ingénieries utilisées et les coûts associés.

Le modèle de partage de coût recommandé par l'Autorité conduit donc clairement au résultat suivant :

1. il reste neutre voire améliore la situation pour les opérateurs préconisant un modèle de câblage point à point soudé nécessitant du multifibres au sein des immeubles,
2. il augmente très significativement le coût de câblage pour des opérateurs préconisant un modèle mono-fibre mutualisé avec point de brassage.

Plus simplement, le simple bon sens amène à la conclusion qu'une fibre dédiée par logement a plus de valeur qu'une fibre mutualisable ou simplement susceptible d'être mutualisée dans le futur. Il est extrêmement surprenant que le mode de partage de coût recommandé par l'Autorité conduise à une allocation de coût égale entre les opérateurs demandant à bénéficier de fibres dédiées et ceux ne le demandant pas.

Une telle différence de traitement ne peut donc pas être raisonnablement qualifiée de neutre technologiquement. Cela est d'ailleurs confirmé par une phrase particulièrement éclairante du projet de décision (page 20) : « *Par ailleurs, le schéma proposé favorise l'investissement dans le fibrage des immeubles [...] **Les opérateurs sont en outre incités à demander une fibre dédiée ab initio** ... »*

Une telle absence de neutralité ne peut finalement s'expliquer que par une conviction implicite de l'Autorité que le modèle point à point soudé est supérieur à celui du PON brassé et doit donc être favorisé. Cela est corroboré par le soin mis par l'Autorité pour expliciter les avantages qu'aurait, selon elle, pour le marché ce modèle point à point soudé alors même que les avantages du PON et des problèmes potentiels du point à point soudé sont totalement passés sous silence, ainsi que par l'avantage donné à ce type d'architecture par rapport à une solution PON en permettant qu'en cas d'absence de réponse positive à une consultation ab initio, de ne plus fournir de point de mutualisation au plus près des immeubles (cf. paragraphe VIII 1) de notre réponse).

2) France Télécom conteste le bien-fondé du refus de l'Autorité de raisonner par une approche en « surcoûts »

Faire supporter aux opérateurs exprimant des demandes particulières, les surcoûts induits par ces demandes paraît être incontournable pour garantir un traitement objectif et proportionné des opérateurs. Cela correspond en outre au principe rappelé publiquement par le Président de l'Arcep le 29 juin dernier : « *...Enfin, le surcoût global induit par la pose de fibres supplémentaires est raisonnable (selon nos premières estimations 5% du coût total des investissements soit 15% des investissements internes aux immeubles) [...], et, rappelons-le, ce surcoût est à la charge des opérateurs qui le génèrent.* ».

Or dans le cas d'un immeuble équipé par France Télécom, la méthode préconisée par l'Autorité, non seulement ne fait pas supporter le moindre surcoût aux opérateurs demandant des fibres surnuméraires dans la mesure où le coût du câblage multifibres considéré comme « couts joints » serait partagé en parts égales entre tous les opérateurs, qu'ils aient demandé de telles fibres surnuméraires ou pas, mais en outre c'est France Télécom qui supporterait seule une augmentation de son coût de câblage d'immeuble en n'étant pas autorisée à partager le coût de l'équipement de brassage partie intégrante de son ingénierie.

On assiste à une contradiction flagrante entre le discours public et la réalité des textes au détriment principal d'un seul acteur, celui ayant annoncé le programme le plus ambitieux d'investissement dans ces nouvelles technologies essentielles pour le développement futur de l'économie de la France, ce qui est pour le moins surprenant et regrettable.

En outre, l'Autorité reconnaît explicitement que la notion de surcoût entre multifibres et monofibre mutualisé a un sens dans la mesure où c'est son évaluation de ce surcoût qui lui permet de qualifier de raisonnable une demande de fibres surnuméraires.

Plus précisément les arguments mis en avant par l'Autorité dans son projet de recommandations pour écarter une approche basée sur des « surcoûts » ne sont pas fondés :

- le coût d'une configuration mono-fibre serait « *théorique* » (sic) : il se trouve que c'est cette ingénierie qui est utilisée à ce jour dans plusieurs dizaines de milliers d'immeubles équipés par deux des trois principaux opérateurs FTTH. Elle a fait l'objet d'une évaluation précise lors des travaux du premier trimestre 2009. En outre, ce cas de figure pour le futur est susceptible de se reproduire en particulier lorsqu'aucun opérateur ne se déclarera intéressé *ab initio* dans une commune donnée, et en dehors de la zone très dense définie par l'Arcep ;
- cette approche ne serait pas « neutre » car elle nécessiterait de prendre comme référence un type d'architecture particulier qui pourrait apparaître de ce fait comme privilégié. Cet argument n'est pas fondé car l'approche en « surcoûts » n'a pas lieu de s'appliquer à une architecture particulière mais au contraire à toute architecture préconisée *a priori* par un opérateur d'immeuble et satisfaisant le principe d'interopérabilité.
- Cette approche ne serait pas réalisable en pratique « *faute de facture* » (sic). Cet argument paraît totalement spécieux. D'une part, il est possible de produire des factures pertinentes, d'autre part l'Autorité est capable de fonder des tarifications sur la base de coûts ou de surcoûts moyens estimés via une modélisation basée sur des éléments de coûts réels, pouvant faire l'objet d'une publication ou d'une consultation publique des acteurs concernés. L'Autorité n'hésite pas en particulier à baser certains tarifs sur des coûts marginaux de réseaux autrement plus complexes à estimer que les surcoûts d'un câblage d'immeuble multifibres par rapport à un câblage monofibre.

3) Le périmètre des coûts joints et des coûts spécifiques proposé doit être modifié en profondeur.

Le rejet d'une identification des surcoûts, et le recours à une distinction entre coûts joints et coûts spécifiques tel que préconisé par l'Arcep revient de fait à faire supporter certains coûts à des opérateurs sans qu'ils en soient à l'origine. Cette logique ne permet aucunement de rémunérer réellement les surcoûts pesant sur l'opérateur qui déploie de la fibre pour un autre opérateur dans l'immeuble contrairement aux affirmations des documents soumis à consultation.

Le périmètre des coûts spécifiques retenu par l'Arcep comprend les « *postes de coûts suivants* :

- *l'éventuel dispositif de brassage posé par un opérateur commercial (...)* ;
- *le raccordement des opérateurs commerciaux (...)* ».

L'Arcep ajoute que « *les coûts spécifiques pouvant être affectés à une fibre en particulier se limitent pour l'essentiel au coût de soudure au niveau du boîtier d'étage et de la prise terminale optique. Les coûts relatifs aux éventuelles fibres en attente, non attribuées et installées en surplus par l'opérateur d'immeuble, ont vocation à être intégrés dans les coûts joints* ».

Ce périmètre doit être modifié :

- Tout comme pour le raccordement client, il existe dans le câblage de l'immeuble des coûts spécifiques identifiables à la fois pour le matériel et la main d'œuvre : nombre de fibres plus élevé à raccorder au boîtier d'étage côté colonne montante, nécessité d'un boîtier d'éclatement pour la séparation des fibres de chaque opérateur. Ces postes de coûts sont rendus nécessaires par la demande de fibres dédiées et ne devraient donc pas être supportés par les opérateurs acceptant une fibre mutualisée. Au même titre que les autres coûts spécifiques identifiés par l'Arcep ils pourraient apparaître explicitement sur les factures des sous-traitants ;
- le point de brassage ne peut constituer un coût spécifique dès lors qu'il s'agit de la solution nominale qui est mise en œuvre par l'opérateur d'immeuble et dont le câblage est, par conséquent, conçu pour être mutualisé. Il s'agit bien d'un coût joint. A l'inverse,

pour l'opérateur d'immeuble dont la solution de base consiste à installer suffisamment de fibres dédiées pour permettre le raccordement des tous les opérateurs intéressés, on pourrait considérer que le point de brassage demandé spécifiquement par un opérateur puisse constituer un élément de coût spécifique (il est cependant clair que dans un tel cas de figure, les frais liés à la pré-connectorisation et à la protection des extrémités des câbles destinées à être raccordées aux câbles des opérateurs doivent être intégrés aux coûts joints).

4) Un modèle de partage des coûts véritablement neutre et symétrique, compatible avec les principes des projets de décision de l'Autorité, est possible

Plutôt que d'imposer à tous les opérateurs d'immeuble de faire droit à des demandes de fibres surnuméraires afin de permettre la mise en œuvre d'un modèle technico-économique de déploiement très particulier préconisé par un seul acteur et qui n'a pas fait la preuve de son intérêt pour le marché, l'Autorité aurait dû se contenter de laisser le choix aux opérateurs d'immeubles de déployer leur câblage d'immeuble en leur imposant une interopérabilité avec les différentes architectures, une obligation de non-discrimination et des tarifs adaptés. **Ce choix aurait de toute évidence favorisé un déploiement rapide du FTTH et une optimisation de coûts.**

Il aurait en outre été en totale cohérence avec les dispositions fixées par les pouvoirs publics en matière de câblage de nouveaux immeubles : le décret relatif à l'installation de lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique dans les bâtiments neufs paru le 15 janvier 2009 prévoit en effet notamment que "*Ces lignes relient chaque logement, avec au moins une fibre par logement, à un point de raccordement dans le bâtiment, accessible et permettant l'accès à plusieurs réseaux de communications électroniques.* », ce qui confirme bien que le choix d'un câblage monofibre mutualisable par un constructeur d'immeubles est tout à fait possible.

Ceci étant dit, si l'Autorité devait confirmer sa volonté d'imposer de telles dispositions techniques, et de contraintes quant à l'organisation du marché, il lui revient à tout le moins de définir une méthode d'allocation de coût ne faisant pas porter une charge indue à l'opérateur d'immeuble et neutre technologiquement. Or, ainsi que démontré précédemment, ce n'est manifestement pas le cas de la méthode décrite dans le projet de recommandations. Pourtant, il est tout à fait possible de définir une méthode d'allocation de coûts de câblage d'immeuble qui soit à la fois neutre et symétrique tout en étant parfaitement adaptée aux principes des projets de décision de l'Autorité.

France Télécom, compte-tenu du mode de câblage d'immeuble préconisé (monofibre mutualisable) estime qu'une méthode sera neutre par rapport à son choix technique si a minima les principes suivants sont respectés :

1. le coût du panneau de brassage, partie intégrante de la configuration nominale reste partagé par tous les opérateurs se raccordant à l'immeuble,
2. le surcoût induit par des demandes de fibres surnuméraires, tant sur le câblage vertical que les raccordements des clients est intégralement supporté par le ou les opérateurs demandant ces fibres surnuméraires.
3. les tarifs et les règles applicables aux immeubles d'un opérateur d'immeuble donné reposent sur les coûts réellement encourus par cet opérateur.

L'annexe IV fournit une description détaillée d'une telle méthode. Celle-ci conserve les notions de coûts joints et coûts spécifiques préconisées par l'Autorité mais en les définissant de façon différente suivant les architectures choisies *a priori* par l'opérateur d'immeuble. Les coûts joints doivent être définis comme les coûts du câblage tel que préconisé par l'opérateur

d'immeuble : soit le coût de la totalité du câblage multifibres pour les immeubles équipés par des opérateurs préconisant les fibres dédiées par opérateurs par logement, soit la totalité du câblage mono-fibre mutualisé y compris le coût du point de brassage partie intégrante de ce câblage, pour les opérateurs préconisant ce modèle. On peut ensuite définir les coûts spécifiques comme les coûts additionnels résultant de demandes spécifiques d'opérateurs souhaitant se raccorder à cet immeuble : si un opérateur souhaite disposer d'un point de brassage pour son raccordement à un immeuble *a priori* multifibres, ce point de brassage pourrait être considéré comme coût spécifique, a contrario si un opérateur demande des fibres surnuméraires, le surcoût de ces fibres notamment sur le câblage vertical ou les raccordements clients doit être considéré comme coût spécifique supporté uniquement par le ou les opérateurs faisant une telle demande spécifique. Il paraît en outre normal d'adopter un mode de partage des coûts de câblage différent suivant que l'opérateur bénéficie de fibres dédiées ou de fibres mutualisables.

L'adoption d'une telle méthode permet de disposer d'un cadre favorable à l'ensemble des opérateurs d'immeuble quel que soit le choix de modèle de câblage préconisé. Dans aucun cas de figure, l'opérateur d'immeuble n'est amené à supporter des coûts supplémentaires résultant du choix d'autres opérateurs (que ce soit pour des fibres dédiées dans son immeuble ou pour d'éventuels points de brassage qu'il ne jugerait pas nécessaires). Alors que les règles décrites dans le projet de recommandations conduisent à une situation où un opérateur d'immeuble ayant basé ses prévisions d'investissements sur une hypothèse de partage de coûts de câblages d'immeubles monofibres mutualisés, se voit dans l'obligation de supporter une charge supérieure à ses prévisions dès qu'un opérateur lui fait une demande de fibres surnuméraires.

En ce qui concerne les coûts supportés par les opérateurs commerciaux, une telle méthode conduit à une situation où un opérateur se raccordant à l'immeuble d'un opérateur d'immeuble préconisant le même modèle que lui (fibre mutualisable ou fibre dédiée) sera redevable d'une quote-part de coût équivalente à ce qu'il aurait supporté lui-même en tant qu'opérateur d'immeuble. Par contre, s'il souhaite se raccorder à un immeuble dont l'opérateur d'immeuble préconise l'autre modèle de câblage, il devra supporter un surcoût par rapport au montant qu'il aurait supporté lui-même en tant qu'opérateur d'immeuble.

Ce modèle est donc parfaitement symétrique et peut être qualifié de neutre, par rapport au mode de câblage d'immeuble retenu, contrairement à celui décrit dans le projet de recommandations. En outre, ce modèle est de nature à favoriser le câblage des immeubles par les opérateurs puisqu'il ne fait pas supporter à l'opérateur d'immeuble de surcoûts par rapport au modèle qu'il préconise.

Il est donc possible pour l'Autorité de définir et d'imposer une méthode de partage de coût de câblage des immeubles neutre quant aux modèles retenus par tel ou tel opérateur en matière d'architecture de déploiement FTTH, tout en conservant les principes qu'elle propose d'appliquer dans ses projets de décision.

V- La solution préconisée par l'Autorité conduit à des problèmes majeurs relatifs au point de mutualisation qui sont ignorés

France Télécom regrette que, dans le cas d'une architecture de câblage multifibres avec fibres surnuméraires, la définition du point de mutualisation et de l'interface de responsabilité entre l'opérateur d'immeuble et les opérateurs commerciaux n'ait pas fait l'objet d'une analyse approfondie. Ceci est pourtant structurant pour le développement et l'exploitation des réseaux et peut avoir un impact important en matière de coûts.

En outre, la définition précise du point de mutualisation relève de la compétence qu'il appartient au regard de la loi à l'Arcep d'exercer. Or, sur ce point l'Autorité ne va pas jusqu'au bout de sa compétence, alors même qu'elle entend sur d'autres points excéder les pouvoirs qui lui sont à ce jour confiés par le législateur.

1) Il n'existe pas de normalisation de point de mutualisation « bi-mode » et il s'agit d'un problème complexe

Il n'existe pas à ce jour de normalisation minimale de ce que pourraient être les caractéristiques d'un point de mutualisation bi-mode (avec fibre soudées et fibres brassées). A contrario, le schéma proposé laisse ouvert un nombre important de cas possibles : bi, tri, quadri-fibres avec dans chaque cas obligation de s'adapter aux demandes des opérateurs commerciaux en matière de soudure de fibres ou de possibilité d'installation d'un point de brassage même si France Télécom note avec intérêt la préconisation de l'Arcep en faveur du recours à des câbles préconnectorisés. France Télécom décrit et confirme dans le document fourni en annexe V l'intérêt que présente ce type de câbles.

Cette multiplicité de configurations possibles rend difficiles l'industrialisation et la normalisation d'une architecture de point de mutualisation. Elle constitue un facteur de ralentissement du déploiement de la fibre et de surenchérissement de ces déploiements par rapport à un scénario où un opérateur d'immeubles pourrait déployer une ingénierie de point de mutualisation standard de son choix avec comme seule contrainte l'interopérabilité avec les différentes architectures de réseau des opérateurs. A ce jour, France Télécom ne dispose pas de solution pour un déploiement à grande échelle de câblage d'immeubles permettant de se conformer aux obligations décrites dans le projet de décision de l'Autorité. Les premières études engagées en ce sens confirment qu'il s'agit d'un exercice complexe.

2) La définition de points de limitation de responsabilité entre acteurs n'est pas clarifiée dans le modèle proposé

La définition d'interfaces précises et de frontières claires de responsabilité entre acteurs est une préoccupation majeure pour l'ensemble des opérateurs de réseau d'accès. Ce point a longuement été débattu dans les réunions multilatérales placées sous l'égide de l'Arcep. En matière de réseau, la définition d'une architecture implique une définition précise de ses interfaces, et tout particulièrement lorsque ces interfaces constituent un point de rencontre entre plusieurs acteurs.

Force est de constater qu'à ce jour la définition et les fonctionnalités du point de mutualisation dans la configuration multifibres avec fibres soudées, n'ont pu, malgré les efforts entrepris depuis plusieurs mois, être clarifiées. A titre d'exemple la localisation des points de mesures pour maintenance n'a pas été clarifiée car certains acteurs considèrent que la maintenance du réseau ne constituera pas un problème majeur dans l'avenir. Ceci est d'autant plus inquiétant que l'Arcep affirme³ que le SAV sera plus simple avec le multifibres et cela malgré l'absence d'identification de processus opérationnels entre opérateurs.

Il semble de fait que ce point de mutualisation, défini par l'Autorité comme "l'extrémité de la ligne", puisse apparaître non pas comme une véritable "interface" avec des caractéristiques précises identifiées et reconnues par tous les acteurs mais un simple "lieu à géométrie/fonctionnalités variables" et que la localisation et l'accès aux points de mesure du réseau soient laissés à l'appréciation des acteurs. Une telle situation, sauf à engendrer rapidement des problèmes opérationnels inextricables, n'est pas satisfaisante et ne pourra demeurer en l'état.

³ Page 17 du projet

Le passage d'une phase expérimentale à une phase industrielle pour le multifibres exige de définir au préalable les caractéristiques physiques et fonctionnelles du point de mutualisation. Cette définition conditionnera les processus à mettre en œuvre ainsi que les coûts associés.

VI- La solution préconisée par l'Arcep impose la mise en œuvre de processus complexes de consultations multiples

L'obligation de faire droit à des demandes de fibres surnuméraires dédiées impose de facto un processus de consultation systématique *ab initio*. L'Autorité recommande que chaque opérateur conduise une consultation pour chaque commune de la zone très dense dans laquelle il aurait l'intention d'équiper des immeubles en fibre optique, et cela annuellement. Un tel maillage et une telle périodicité sont définis de manière à limiter les engagements que seraient amenés à prendre les opérateurs désireux de bénéficier de fibres dédiées. Le fait est qu'un tel processus n'a pas d'intérêt pour un opérateur comme France Télécom n'ayant a priori pas un tel besoin de fibres dédiées. Il induit néanmoins des contraintes, des lourdeurs et des coûts de gestion importants. C'est un élément supplémentaire devant conduire l'Autorité à ne pas imposer un tel processus à l'ensemble des opérateurs d'immeuble, et à laisser la liberté à chacun de proposer ou pas des fibres surnuméraires aux autres opérateurs.

France Télécom s'est interrogée dans sa réponse à la consultation de l'Autorité d'avril 2009 sur la compatibilité de ce dispositif avec les règles en vigueur en matière de droit de la concurrence, en ce qu'il implique un échange préalable d'information entre un nombre restreint d'acteurs pouvant orienter leurs investissements, et conduire à une répartition concertée sur le territoire des interventions de chacun d'eux. Or un tel schéma au regard du risque évident qu'il fait peser sur les acteurs qui auront à le mettre en œuvre, nécessite a minima de présenter toute les garanties nécessaires de la part des autorités sectorielles et de concurrence. Pourtant aucune analyse de l'absence de risque de collusion en la matière n'est faite, de même qu'aucune garantie de sécurité juridique n'est apportée aux acteurs qui seront contraints à mettre en œuvre un tel dispositif. En conséquence les interrogations déjà formulées par France Télécom demeurent.

VII- Les comparaisons internationales mentionnées (Suisse et Pays-Bas) sont décrites de façon incomplète et ne constituent pas une référence pertinente permettant de justifier la position de l'Autorité en faveur du multifibres soudé

L'Autorité considère dans son projet de décision que l'industrialisation des équipements pourrait être facilitée par la mise en œuvre du multifibres dans les pays étrangers. Or, ce sont bien des réseaux de type PON et dont la partie terminale est en monofibre qui sont très largement déployés dans le monde. L'annonce récente du constructeur Alcatel-Lucent que la Chine a choisi une telle approche accentuera cette domination. En outre, l'examen de la situation en Suisse et aux Pays Bas montre que l'approche multifibres est très limitée et s'appliquent dans des conditions très différentes de celles de la France.

En ce qui concerne la Suisse, il faut noter que le multifibres ne se traduit au travers d'aucune réalité commerciale de l'offre de Swisscom et qu'il s'agit essentiellement d'une proposition papier. En effet :

- les véritables acteurs du FTTH en Suisse restent toujours les « utilities » notamment les compagnies d'électricité comme EWZ (qui compte 10 000 foyers connectés à Zurich avec du monofibre)
- aucun opérateur télécom alternatif suisse ne se sent en mesure d'adopter la démarche préconisée par Swisscom, faute de capacité d'investissement suffisante et ces opérateurs préconisent plutôt l'adoption et la normalisation d'une démarche de type « open access » (réseau unique partagé entre opérateurs de service) ;
- les « utilities » qui déploient du FTTH utilisent une architecture mono-fibre ;
- les déploiements effectifs de Swisscom en multifibres sont restreints et ne correspondent qu'à une politique réactive face aux déploiements des « utilities » ;
- Swisscom ne finance pas le câblage intérieur des immeubles qui est à la charge des copropriétaires. Comme l'essentiel des surcoûts du multifibre provient du câblage intérieur, il serait, en cas de mise en œuvre effective, essentiellement supporté par les copropriétaires et non par Swisscom. La situation est donc totalement différente de celle qui prévaut en France avec un financement du câblage intérieur entièrement supporté par les opérateurs dans les immeubles existant.

L'ensemble de ces éléments démontre que la référence à la Suisse n'est pas pertinente pour le multifibres.

Quant aux Pays Bas, il apparaît que la présence de réseaux multifibres, encore aujourd'hui largement virtuelle, ne se rencontre à notre connaissance que dans le seul cadre de la ville d'Amsterdam. Il s'agit ici d'un réseau à financement partiellement public et deux fibres devraient être installées par logement, une étant plutôt destinée à des services télécoms, l'autre à des services audiovisuels.

On se trouve donc aussi dans une situation qui ne peut pas servir de référence au cas français.

VIII- La définition du périmètre des zones très denses doit être élargie pour mieux correspondre aux zones de concurrence par les infrastructures

Les zones très denses ont dans un premier temps été définies comme celles dans lesquelles une concurrence par les infrastructures est susceptible de se développer. France Télécom a d'ores et déjà indiqué que de telles zones vont largement au-delà de ce qui est indiqué dans les projets de décision de l'Autorité. Cela s'entend sur la base de la coexistence de deux modèles de mutualisation de câblage d'immeubles tels qu'indiqués en décembre dernier par les pouvoirs publics (notamment lors de la Table Ronde organisée par le Ministre Besson le 16 Décembre 2008), à savoir le modèle multifibres ou le modèle mono-fibre mutualisable que France Télécom a utilisé jusqu'au lancement de la présente consultation dans son ingénierie et sa stratégie de déploiement.

A l'évidence, à l'aulne de ce seul critère, la zone proposée par l'Arcep est beaucoup trop restreinte. En effet :

- le choix de la taille minimale de l'unité urbaine n'est pas justifié. Les déploiements actuels des opérateurs montrent que des unités urbaines inférieures à 250 000 habitants font l'objet de déploiements. Comment l'Arcep explique-t-elle leur non prise en compte ?
- Le choix de 250 000 habitants paraît totalement arbitraire. Au-delà, l'analyse de l'Arcep est juste du point de vue mathématique mais sans doute fautive au regard des résultats parfois aberrants, de la réalité des déploiements des réseaux et du fait que

l'on déploie plus facilement des réseaux en agglomération ou commune qu'en unité urbaine.

- De même l'Arcep retient uniquement les unités urbaines dans lesquelles « *la proportion de logements en grands immeubles, c'est-à-dire dans les immeubles de plus de 12 logements, est d'au moins 20%* ». Dans les zones périphériques, ce seuil est porté à 50%. Quels éléments justifient ces seuils ? Un tel critère est pour le moins étonnant si on considère que cela exclut des zones où un réseau câblé existe. Un seuil de 30% paraît plus approprié et permet d'inclure des communes de banlieue plus denses que certaines parties de l'agglomération principale.
- L'Arcep prend en compte comme critère les zones où « *un projet de déploiement de réseau en fibre optique d'un opérateur privé est annoncé à ce jour* ». Ce critère n'est pas du tout représentatif des zones dans lesquelles les opérateurs privés vont déployer leur propre réseau et ce pour une raison soulignée par l'Arcep elle-même dans le projet de décision : « *les principaux opérateurs, qui ont annoncé des plans d'investissement importants, ont retardé la mise en œuvre de ces investissements (...)* »⁴.
- Comment l'Arcep justifie-t-elle l'exclusion de villes dans lesquelles il existe déjà des déploiements de réseaux très hauts débits ?
- Le fait qu'au moins deux opérateurs estiment que la zone très dense doit couvrir plus de 7 Millions de logements montre que ce seuil de 7 Millions est un minorant de la taille de la zone très dense.
- La question du point de mutualisation de petits immeubles en zone très dense est soluble, y compris en multifibres et ne doit pas constituer une limitation à la définition de la zone très dense.

France Télécom estime donc qu'une meilleure définition de la zone de concurrence par les infrastructures nécessite a minima de modifier les critères de la façon suivante :

- En remplaçant le seuil de 250 000 habitants par 100 000 habitants de façon à inclure des très grandes villes françaises comme Nîmes ou Besançon dans lesquelles une concurrence par les infrastructures est manifestement opportune,
- En réduisant le seuil d'inclusion des villes de périphériques de 50% à 30% de façon à ne pas exclure de villes des unités urbaines concernées à habitat sensiblement plus dense que tout ou partie de la commune centrale de l'unité urbaine,
- En ajoutant un critère supplémentaire d'ajout dans le périmètre de zone très dense des communes dans lesquelles au moins 2 opérateurs ont conduit ou annoncé un projet de déploiement de type FTTH ou modernisation d'un réseau câblé.

Cela conduit, d'après nos premières estimations, à une zone couvrant environ 7,8 millions de logements sur 355 communes.

France Télécom souhaite souligner en outre les points supplémentaires suivants :

- l'utilisation de la commune comme maille d'analyse préconisée par l'Autorité paraît effectivement pertinente.
- Il faut prévoir un processus régulier permettant d'ajouter des communes à la liste pour prendre en compte les évolutions démographiques et l'existence de projets de déploiements d'infrastructure en concurrence.
- La zone très dense est définie dans deux décisions distinctes, chacune relative à un point différent concernant les déploiements FTTH (cas où le point de mutualisation peut se trouver à l'intérieur des immeubles, et modalités de déploiement des câblages d'immeubles). Cette définition est actuellement identique, mais il serait néanmoins souhaitable que l'Autorité précise qu'il n'y aura pas divergence dans le futur et qu'il

⁴ Projet de décision de l'Arcep précisant les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique, page 7.

existera un unique périmètre de ce qui peut être qualifié de « zone très dense » relativement à des déploiements FTTH.

En tout état de cause, dans la mesure où l'Autorité maintiendrait ses orientations quant à l'obligation de fait de déploiement de fibres surnuméraires induisant des surcoûts pour l'ensemble du secteur, qui plus est inéquitablement partagés entre les acteurs, il convient que la zone dans laquelle ces dispositions devraient s'appliquer soit un sous-ensemble de la zone où s'exercera une concurrence par les infrastructures et la proposition de l'Arcep pourrait convenir à cet égard. Il conviendrait néanmoins de veiller à ne pas défavoriser la poursuite de l'extension de la zone de la concurrence par les infrastructures, seul mécanisme vertueux à même de restituer au marché les bénéfices d'une réelle concurrence par les mérites, et de limiter les interventions publiques aux seules zones réellement déficitaires.

VIII- Divers points méritent d'être précisés ou amendés

1) L'exemption d'obligation de point de mutualisation à proximité des logements en cas de non réponse aux consultations *ab initio* est profondément anormale

Dans son projet de recommandations, l'Autorité indique qu'au cas où aucun opérateur tiers ne se manifeste lors de la consultation préalable, « *au vu de l'absence d'intérêt des acteurs pour une fibre dédiée, ce point pourrait se situer au nœud de raccordement optique* ».

Cette disposition est tout à fait anormale à plusieurs titres et crée une distorsion extraordinaire au détriment d'une technologie particulière. Elle ne semble pas pouvoir être maintenue :

- Elle accorde un traitement de faveur aux opérateurs ayant choisi l'architecture point à point par rapport à ceux ayant choisi une architecture PON. En effet, il n'est actuellement pas possible d'offrir une offre passive au niveau du NRO sur une architecture PON. Certains équipementiers indiquent que des évolutions permettant un multiplexage en longueurs d'onde susceptibles de permettre un partage de fibres de transport entre plusieurs opérateurs est envisageable à moyen terme mais pas à court terme. Cette disposition qui constitue un allègement d'obligation, n'est donc applicable qu'aux opérateurs point à point et ne respecte donc pas le principe de neutralité technologique.
- Elle pénalise un opérateur PON ayant clairement l'ambition de déployer un réseau au plus près des logements en zone très dense tel que France Télécom. France Télécom n'étant pas a priori demandeur de fibres dédiées, se trouverait de part cette disposition placée dans une situation particulièrement délicate au moment de répondre à une consultation *ab initio* émanant d'un opérateur ayant fait le choix par ailleurs de déployer un réseau point à point soudé. En effet :
 - une absence de réponse positive induit un risque fort de devoir se raccorder ultérieurement au NRO de cet opérateur pour pouvoir accéder aux immeubles qu'il aurait équipés. Un tel raccordement conduisant à des surcoûts importants pour France Télécom : une partie du réseau déployée dans les rues au plus près des logements devenant inutilisée ;
 - une réponse positive conduirait France Télécom à participer au financement d'un réseau d'immeuble inutilement surdimensionné et d'abaisser le coût de déploiement du réseau d'un de ses principaux concurrents.

- Elle ne s'impose en rien. En effet, un opérateur choisissant une architecture « point à point soudée » devrait toujours en cas de non réponse à une consultation équiper ses immeubles avec une fibre surnuméraire avec point de mutualisation en pied ou à proximité d'immeuble pour accueillir ultérieurement des opérateurs.

Elle est contraire à la Loi de Modernisation de l'Economie qui impose « à toute personne ayant établi dans un immeuble bâti ou exploitant une ligne de communications électroniques à très haut débit en fibre optique permettant de desservir un utilisateur final de faire droit aux demandes raisonnables d'accès à ladite ligne émanant d'opérateurs (...) ». Or ici l'Autorité permet en zone très dense ayant vocation par nature à voir se déployer plusieurs réseaux au plus près des logements qu'un accès à un point de mutualisation situé à plusieurs centaines de mètres voire kilomètres de ces logements puisse être proposé. En laissant la possibilité en zone très dense d'un accès au nœud de raccordement optique, l'Autorité méconnaît ainsi le caractère impérativement raisonnable au regard de la loi que doit avoir la demande d'accès.

France Télécom regrette que par une telle disposition qui ne s'impose en aucune façon, l'Autorité souhaite accentuer en pratique le traitement de faveur accordé à un mode de déploiement particulier retenu à ce jour par un seul des acteurs en présence, tout en affichant parallèlement dans son discours un souci de neutralité technologique.

2) L'Autorité doit déterminer une solution claire permettant de traiter une situation où plus de quatre opérateurs souhaitent accéder à un immeuble et ne parviennent pas à un accord sur les modalités d'un tel accès

Dans son projet de recommandations, l'Autorité indique qu'il ne lui paraît pas proportionné d'imposer un câblage de plus de quatre fibres par logement, même si plus de quatre opérateurs souhaitent avoir accès au câblage d'un même immeuble et ne parviennent pas à s'accorder sur un mode de partage de fibres. Elle indique que dans un tel cas, elle peut être saisie d'une demande de règlement de différend.

Dès lors que l'Arcep a pris le parti de définir les conditions de l'accès, le renvoi à un arbitrage au titre de l'article L36-8 du code des postes et communications électroniques pour trancher le cas particulier de demandes supérieures à quatre opérateurs dans l'immeuble conduit explicitement à un mode de règlement de la situation en ex post et sans aucune garantie juridique.

Cette absence de visibilité non seulement risque d'entraîner une inflation des demandes d'arbitrage qui peut conduire à pénaliser pendant plusieurs mois les investissements des opérateurs dans les zones concernées, mais surtout elle place les acteurs face à une totale incertitude sur les conditions dans lesquelles l'accès pourrait être fourni dans ce cas, qui n'est pas théorique puisque dans certaines parties de la région parisienne, on peut en effet compter cinq acteurs présents.

France Télécom préconise que l'Autorité recommande publiquement qu'une telle situation se règle via une solution totalement non discriminatoire, par exemple l'utilisation d'un câblage mono-fibre mutualisable permettant d'accueillir cinq opérateurs, voire plus, sans accorder de traitement privilégié à aucun opérateur.

3) Le projet de décision va au-delà du câblage des immeubles

Le projet de décision comporte des obligations liées aux chambres et à l'adduction (problèmes de saturation, question de l'aérien notamment) qui ne relèvent pas du câblage interne des immeubles (page 22).

4) Le terme « fibre optique partagée » n'est pas approprié pour caractériser le câblage mono-fibre

Le terme « partagée » n'est pas approprié et donne une connotation négative au monofibre. Le verbe partager signifie généralement le fait de diviser en plusieurs parts ou d'avoir en commun. Or, dans le cas du monofibre mutualisable, la fibre optique qui raccorde un logement est utilisée à tout instant par au plus un opérateur et un seul, à savoir celui choisi par le client. Par analogie, la paire de cuivre en dégroupage partiel est effectivement partagée par deux opérateurs (chacun utilise la même paire pour offrir des services différents), ce qui n'est pas le cas d'une fibre dans le cas de déploiements en monofibre.

Le câblage d'immeuble en monofibre est mutualisable, une fibre à un instant donné est dédiée à un opérateur. Il convient donc de remplacer l'expression fibre optique partagée par monofibre mutualisable.

5) Sur le périmètre d'application des décisions

En page 16 du projet de décision précisant les modalités de l'accès aux lignes à très haut débit en fibre optique, il est indiqué : *« en dehors des zones très denses, l'Arcep ne dispose pas de retours d'expérience suffisants à ce jour. L'opérateur d'immeuble choisit les conditions de déploiement de la fibre dans les immeubles dans le respect des principes généraux définis par les textes, notamment par la présente décision »*.

A la lecture de ce texte, on pourrait en conclure que la décision s'applique sur l'ensemble du territoire, notamment en matière d'obligation de faire droit à des demandes de fibres surnuméraires.

Si tel devait être le cas, au-delà du coup d'arrêt donné au fibrage des immeubles dans les zones très denses, les projets actuellement soumis à consultation conduiraient de part les surcoûts massifs qu'ils induiraient sur l'ensemble du territoire à réduire drastiquement la zone dans laquelle les investissements privés peuvent être mobilisés en faveur d'un déploiement de réseaux à très haut débit.

Cette même question apparaît pour les articles de la décision : la section II (Dispositions générales) ne mentionne à aucun moment qu'elle ne s'applique qu'à l'intérieur de la zone très dense.

- L'article 2 en particulier, dans sa rédaction actuelle semble impliquer qu'un opérateur d'immeuble doit *« mettre à disposition des fibres optiques partagées ou des fibres optiques dédiées, dans des conditions permettant au bénéficiaire de fournir aux utilisateurs finals des services de communications électroniques à très haut débit sur fibre optique selon les principales technologies. »* partout en France. Sauf à considérer que le « point à point soudé » ne fait pas partie des principales technologies (ce qui serait tout à fait justifié mais ne semble pas correspondre à l'opinion de l'Autorité), cela revient à obliger les opérateurs d'immeubles à faire droit à des demandes de fibres surnuméraires dédiées soudées partout en France.
- L'article 4 qui mentionne que l'opérateur d'immeuble doit publier une offre d'accès comprenant notamment les conditions d'installations d'une fibre dédiée et l'accès aux

lignes par mise à disposition de fibre optique dédiée, ne mentionne pas que ces dispositions ne s'appliquent que pour les zones très denses.

L'Autorité doit modifier le texte des décisions concernées pour ôter toute ambiguïté concernant les obligations relatives aux modalités d'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique en dehors des zones très denses.

6) Sur le rôle OI/OC

France Télécom regrette que l'Arcep n'ait pas pris en compte les observations qu'elle a exprimées sur ce point dans sa réponse à la consultation du 20 Avril dernier. France Télécom maintient sa position. En résumé, il convient de faire en sorte que les principes de base suivants soient effectivement respectés :

1. l'Opérateur d'Immeuble est le seul responsable vis-à-vis des copropriétaires d'immeubles ou de leur représentant ;
2. l'Opérateur Commercial est le seul responsable des activités relatives à ses clients.

Le raccordement de nouveaux clients est une tâche qui nécessite un lien direct avec les clients, annexe à l'installation de prise optique et d'équipements chez le client et qui doit de ce fait être prise en charge par l'opérateur commercial.

En tout état de cause, l'Opérateur d'immeuble ne devrait pas pouvoir se voir imposer par un Opérateur Commercial des tâches qu'il ne souhaite pas prendre en charge.

7) Sur la comptabilisation des coûts

L'Autorité propose d'imposer aux opérateurs d'immeubles des obligations relatives à la comptabilisation des coûts, plus précisément des « *investissements qu'il a pu réaliser sur la partie terminale* ». Il convient que l'obligation en la matière reste proportionnée à l'objectif recherché, en particulier celui permettant le cas échéant à l'Autorité de s'assurer que le principe de non discrimination est bien appliqué par chaque opérateur d'immeubles et que les conditions financières qu'il propose aux autres opérateurs pour qu'ils puissent avoir accès à ses immeubles reposent effectivement sur des éléments de coûts effectifs.

Les dispositions indiquées en la matière par L'Autorité dans ses documents mis en consultation conduisent à des obligations paraissant excessives :

- Une conservation pendant cinq ans de tous les éléments et données pertinentes constitue une lourde charge. On peut raisonnablement anticiper que tout différend lié à des conditions financières d'accès à des immeubles ne manquera pas de se produire avant une période de cinq ans postérieure au câblage. Une période plus appropriée de conservation serait de trois ans.
- La distinction des postes de coût entre différentes catégories : il faut éviter de rentrer dans un niveau de détail excessif au niveau des pièces comptables requises.
- La tenue à jour d'une telle comptabilité ne doit pas se faire par immeuble, mais à une maille minimale de la commune.

8) Précisions à apporter en ce qui concerne le dispositif du « premium »

France Télécom ne conteste pas a priori le bien-fondé d'application d'un « premium » majorant les conditions financières appliquées à un opérateur souhaitant accéder à un câblage d'immeuble sans avoir participé à son financement. Il convient que les dispositions et les conséquences d'un tel mécanisme soient parfaitement sécurisées juridiquement, en particulier en ce qui concerne les tests applicables aux tarifs de détail définis par l'opérateur d'immeuble concerné.

En effet un tel dispositif doit s'accompagner d'une garantie sur sa pérennité dans le temps, car dans le cas contraire l'opérateur qui déploie la fibre dans l'immeuble ne serait aucunement assuré de récupérer de façon certaine les coûts supplémentaires liés aux demandes d'accès dans les conditions initialement prévues, et donc de l'intérêt de ses investissements.

9) Cas des points de mutualisation « en façade » pour les petits immeubles

France Télécom considère que le mode le plus approprié de point de mutualisation pour les petits immeubles (moins de 12 logements) est de mettre un place un boitier en façade. Il est important qu'une telle configuration puisse bien être considérée comme compatible avec la Loi de Modernisation de l'Économie, et ce quelque soit l'interprétation pouvant être faite sur la position à l'intérieur ou l'extérieur des limites de la propriété privée d'un tel boitier en façade. Le moyen le plus sûr pour y parvenir serait que l'Autorité indique spécifiquement qu'une telle configuration entre bien dans les cas autorisés de localisation de point de mutualisation.

10) Cas des immeubles équipés avant l'officialisation de la décision

France Télécom estime qu'il est nécessaire que les déploiements effectués dans les immeubles avant l'officialisation d'une décision de l'Autorité en la matière soient effectivement sécurisés juridiquement dans la mesure où ils garantissent les principes de base de mutualisation décrits dans la loi de modernisation de l'économie.

Cela avait été publiquement indiqué par l'Autorité à plusieurs reprises dans le passé, il convient que cela soit formalisé à l'occasion de l'application des nouvelles décisions en la matière dans le respect de la Loi de Modernisation de l'Economie qui stipule que chaque opérateur d'immeuble doit fournir un point de mutualisation permettant le raccordement par des tiers à des conditions opérationnelles et économiques raisonnables.

11) Cas particulier des maisons individuelles et des petits immeubles

France Télécom note que les projets actuels de décision ne prennent pas véritablement en compte la mutualisation pour ce qui concerne les maisons individuelles ou les immeubles de moins de 12 logements alors même qu'ils correspondent à une part importante de l'habitat y compris dans les zones très denses telles que définies dans les projets de décision. Il est important, pour des raisons évidentes d'ingénierie de réseau et de cohérence avec l'esprit de la Loi de Modernisation de l'Économie, que la taille des points de mutualisation extérieurs et desservant ce type d'habitat soit équivalente à celle des points de mutualisation lorsque ceux-ci sont installés dans les immeubles et que ceux-ci soient localisés au plus près des logements. Il est souhaitable que l'Autorité mentionne ces principes dans ses décisions à venir.

12) Préfinancement des raccordements clients

Le coût de raccordements de clients finals n'a pas lieu d'être intégré dans le périmètre de coûts pouvant donner lieu à préfinancement ou co-financement. En effet, un tel coût doit rester à la charge de l'opérateur commercial concerné.

13) Délai de 3 mois avant commercialisation

Le délai de 3 mois minimum imposé entre la mise en service commerciale du point de mutualisation et la mise à disposition des informations relatives au point de mutualisation est excessif. Tous les opérateurs (et in fine les clients finals) seront pénalisés en ne pouvant commercialiser leur offre avant un délai d'au minimum 4 mois après la signature de l'accord syndic. Un délai réduit de l'ordre de 1 mois est suffisant pour permettre aux différents opérateurs d'être raccordés au point de mutualisation d'un immeuble dans les mêmes délais que l'opérateur d'immeuble. Ce délai est donc suffisant pour atteindre l'objectif poursuivi de non discrimination.

14) Obligation pour un opérateur d'immeuble de fournir une fibre mutualisable

Tout opérateur d'immeuble devrait avoir l'obligation de faire droit à des demandes de fibres mutualisables en cas de demande d'un opérateur commercial en ce sens, qu'elle soit *ab initio* ou pas, et être responsable d'assurer cette mutualisation.

Liste des annexes

- Annexe I : Note du professeur Terneyre
- Annexe II : Étude Accenture sur les évolutions de l'habitat
- Annexe III : Extrait d'une étude Roland Berger sur le partage de câblage d'immeuble
- Annexe IV : Méthode neutre et symétrique de partage des coûts de câblage
- Annexe V : Intérêt de la préconnectorisation