



Consultation publique de l'ARCEP

« La montée en débit via l'accès à la sous-boucle locale de cuivre de France Télécom »

Réponse du Syndicat mixte DORSAL

Mars 2011

La Montée En Débit (MED) via l'accès à la sous-boucle locale de cuivre de France Telecom est une solution observée avec la plus grande attention par les collectivités locales du Limousin.

Aussi, à la lecture du projet de recommandations publié par l'ARCEP en janvier 2011, permettez-nous de vous faire part de la position du syndicat mixte DORSAL, qui vient en complément de celle que l'AVICCA – dont DORSAL est membre - vous a fait parvenir.

Dans le cadre du Programme National Très Haut Débit du gouvernement, un Appel à Manifestation d'Intérêt d'Investissement a été organisé à l'attention des opérateurs de télécommunications. Si son résultat n'est pas connu à ce jour, les récentes déclarations de France Telecom laissent présager, dans le meilleur des cas, 90% des communes françaises sans Très Haut Débit d'ici à 2025. Cela soulève la question de la péréquation. La séparation artificielle, au sein d'un même territoire de vie, entre des zones dites rentables qui sont réservées à la seule initiative privée et des zones non rentables placées dès lors à la seule charge de la collectivité n'a pas de cohérence. Elle conduit à alourdir la facture à la charge de la collectivité, à ralentir le calendrier de réalisation de projets et à créer un plan d'équipement à plusieurs vitesses au sein d'un même espace. Des montages vertueux, déjà en œuvre sur le haut débit, ont démontré qu'il est tout à fait possible d'organiser l'effort privé et l'effort public au sein d'un projet commun. Le projet DORSAL en est une des nombreuses illustrations.

Il n'est donc pas acceptable que le coût de la MED soit supporté par les seules collectivités territoriales, d'autant qu'il s'agit principalement de celles situées en zone rurale ou peu dense, avec un potentiel fiscal faible mais un besoin de Très Haut Débit tout autant voire plus affirmé (du fait de l'éloignement géographique) qu'en zone très dense.

La boucle locale cuivre, prise dans son ensemble, est largement rentable. Les marges dégagées par les opérateurs privés sont très confortables. Les coûts liés au réaménagement de la sous boucle locale cuivre devrait donc être imputés, de manière globale et péréquée, aux opérateurs. Les collectivités et l'Etat n'auraient alors à financer que la collecte en fibre optique, en anticipation de la fibre jusqu'à l'abonné. L'AVICCA avance dans la réponse qu'elle fera à cette consultation, des éléments et des arguments en ce sens, auxquels nous souscrivons sans réserve.

Les Réseaux Ouverts d'Initiative Publique (ROIP) ont démontré l'intérêt de partenariats public/privé dans le déploiement du Haut Débit. Ils s'appuient très souvent, et c'est le cas en Limousin, sur un réseau de collecte en fibre optique, propriété publique, maillant NRA dégroupés, points hauts équipés en FH ou en Wimax, zones d'activité, entreprises et bâtiments publics. Les collectivités, propriétaires de ces réseaux, rechercheront donc légitimement, à travers les SDAN notamment, à initier le Très Haut Débit et la MED à partir de ces réseaux.

Aussi, la recommandation de l'ARCEP de relier en fibre optique les équipements optiques présents dans l'armoire de rue aux équipements optiques des opérateurs présents au NRA d'origine ne nous semble pas pertinente. D'abord parce que l'obligation de passer par le NRA d'origine peut dans certaines situations, augmenter très fortement le coût du fibrage. Ensuite parce que le NRA d'origine n'est pas toujours fibré - notamment les petits NRA situés en zone rurale - et encore moins dégroupé.

Enfin, parce que les collectivités doivent pouvoir rester maîtres de leur stratégie d'aménagement numérique et de la priorisation des investissements qu'elles portent. La montée en débit d'un secteur géographique ne doit pas être conditionnée à l'obligation d'opticaliser en amont le NRA d'origine. Les particularités des ROIP doivent être prises en compte,



en commençant par une évidence, qui n'apparaît pas comme telle au régulateur : leur architecture n'est pas calquée sur celle de l'opérateur historique.

Les ROIP ont déjà démontré leur savoir faire à la suite du vote de l'article L1425-1. Les préconisations de l'ARCEP risquent sérieusement de remettre en cause la philosophie de cet article de loi. C'est au contraire vers la création d'un véritable statut des Réseaux Ouverts d'Initiative Publique que les préconisations du régulateur devraient tendre.

La préconisation de fibrer l'armoire de rue via le NRA d'origine met en avant l'offre NRA-SR de France Telecom, qui n'est pas en l'état totalement satisfaisante, loin s'en faut :

- elle ne permet pas à la collectivité d'utiliser la fibre ainsi déployée pour d'autres usages d'aménagement numérique tels que desserte de zones d'activité, de bâtiments publics, d'entreprises. Pire, les sorties en prévision de déploiements futurs de FTTH sur un secteur géographique situé sur le parcours ne sont pas autorisées.
- elle n'est pas stable : son tarif est variable et imprévisible.

L'ARCEP envisage que la prestation de fourniture de l'armoire (et des éléments connexes) soit obligatoirement confiée à France Telecom (alors qu'elle serait payée par la collectivité), ainsi que la gestion commerciale des opérateurs dégroupés à la sous-boucle. La volonté d'industrialiser le processus est légitime. Cependant plusieurs éléments nous semblent devoir être portés à la connaissance du régulateur.

Ce point nous paraît en effet symptomatique et révélateur de la méconnaissance de la spécificité des ROIP.

Quel que soit le cadre juridique choisi par les collectivités pour la mise en œuvre du L1425-1 (PPP, DSP ...), **les contrats qui les lient à leur partenaire industriel accordent à celui-ci une exclusivité d'exploitation et de commercialisation des ouvrages financés par la collectivité et destinés à être mis à la disposition des opérateurs, et ce pendant toute la durée du contrat.**

Le contrat de concession signé en 2005 entre DORSAL et son délégataire Axione Limousin est explicite : *« Pendant la durée du présent contrat de concession, le Syndicat concède au Délégué le droit exclusif de réaliser et gérer un réseau de télécommunications haut débit sur le périmètre défini à l'article 2. Le Syndicat s'engage par conséquent à ne procéder, directement ou par le biais d'un tiers, à l'établissement, sur le fondement de l'article L1425-1 du Code général des collectivités territoriales ou de toute autre disposition législative ou réglementaire qui s'y substituerait, d'aucune infrastructure de télécommunications concurrente de celle déléguée dans le cadre de la présente concession, ni à inciter de quelque manière que ce soit un autre acteur économique à établir un réseau concurrent dans le périmètre défini à l'article 2. »*

Les décisions du régulateur doivent impérativement tenir compte de l'existence de ces contrats.

La volonté d'industrialiser le processus de MED pourrait passer par des spécifications techniques et tarifaires. La collectivité porteuse du projet devrait pouvoir avoir le libre choix du mode opératoire de mise en œuvre, dans le respect de ces spécifications.

Les préconisations actuelles remettent en cause le L1425-1 et organisent la confusion quant aux responsabilités et aux outils d'intervention des collectivités locales en matière d'aménagement numérique. Confier à France Telecom le rôle de valorisateur et d'exploitant commercial des infrastructures publiques est un non-sens et l'ouverture d'une brèche dans un écosystème naissant associant des opérateurs L33-1, une collectivité en charge de l'aménagement numérique via le L1425-1 et un industriel qui s'est vu confié contractuellement la mission d'aménageur.

Au-delà de cet aspect juridique, l'allotissement pratiqué par certaines collectivités pour la construction de NRA-ZO a montré qu'une diminution significative des coûts était possible. Une orientation vers les coûts de cette prestation de fourniture de l'armoire peut ne pas être suffisante, au regard notamment des coûts de structure de France Telecom.

L'armoire doit pouvoir répondre à certaines caractéristiques particulières, soit pour des raisons esthétiques ou administratives (Architecte des Bâtiments de France), soit pour des raisons fonctionnelles liées aux objectifs d'aménagement numérique (dimensionnement et fonctionnalités permettant d'accueillir d'autres équipements, immédiatement ou à terme). Si les collectivités doivent financer la MED, il est inconcevable qu'elles ne puissent pas organiser une mise en concurrence portant sur l'ensemble des lots du processus de mise en œuvre de la MED : collecte fibre, fourniture et mise en œuvre de



l'armoire, exploitation et commercialisation de l'ouvrage lorsqu'il n'existe pas d'obligation contractuelle type Délégation de Service Public en cours.

L'expérience accumulée sur les Réseaux d'initiative publique, par les collectivités et leurs partenaires, a montré la dynamique qui pouvait se créer par une ingénierie tarifaire adaptée aux caractéristiques locales et aux objectifs d'aménagement numérique. Par exemple, la commercialisation de la collecte par « plaques » organise une péréquation interne et permet de s'assurer du dégroupage d'un ensemble de NRA, afin d'éviter l'écémage et de répondre aux demandes d'égalité d'accès des citoyens.

Il est extrêmement important de pouvoir continuer sur ce modèle, et non de raisonner sous-répartiteur par sous-répartiteur. C'est ainsi un ensemble que doit pouvoir constituer la collectivité, dont les conditions économiques globales doivent répondre aux exigences de mise à disposition.

Afin de parvenir à cet objectif, le plus simple et le plus normal est que la collectivité (ou son délégataire) puisse soumettre directement sa proposition d'hébergement et de collecte aux opérateurs, dans un catalogue de service, comme dans tout réseau d'initiative public.

L'ARCEP préconise la mise à disposition de six paires de fibres à France Telecom.

Pourquoi six paires ? La référence en vigueur est l'offre LFO de France Telecom. Le régulateur demande à l'opérateur historique de mettre une seule fibre (soit une demi-paire !) au lieu de deux (soit une paire) à disposition en cas de saturation de LFO.

Penser que six opérateurs pourraient être présents, rapidement, sur des répartiteurs de quelques centaines de lignes, va à l'encontre de tout ce que nous avons pu observer des pratiques des opérateurs depuis dix ans... La problématique de la MED se pose, de notre point de vue, dans les zones rurales (en dehors, le passage direct au FTTH devra être privilégié). Cette préconisation est donc clairement disproportionnée.

La mise à disposition de ces paires de fibre (droit d'usage et d'exploitation pérenne sur les infrastructures d'hébergement et de raccordement), quel qu'en soit leur nombre, est une fois encore en totale contradiction avec la philosophie même des ROIP. Le lien de collecte fibre construit par la collectivité devrait pouvoir être mis à disposition de son opérateur partenaire, et celui-ci devrait pouvoir commercialiser le lien auprès des opérateurs dégroupés à travers un catalogue de service public. Comment garantir l'absence de concurrence entre les deux acteurs de l'aménagement numérique, le délégataire et France Telecom ?