

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

Avis du Conseil général de la Haute-Marne sur le projet de recommandations publié par l'ARCEP

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes a publié sur son site internet le 24 janvier 2011 le document intitulé « la montée en débit via l'accès à la sous-boucle locale de France Télécom » qui constitue un guide et un projet de recommandations.

Dans le cadre d'une consultation publique, les acteurs du secteur sont invités à transmettre à l'ARCEP leur avis avant le 7 mars 2011.

Le Conseil général de la Haute-Marne souhaite apporter sa contribution en tant qu'acteur majeur de l'aménagement numérique de son territoire, portant la construction d'un réseau FTTH et prévoyant, en phase intermédiaire d'ici 2015, 31 projets de montée en débit et 57 résorption de zones d'ombre via l'accès à la sous-boucle locale de cuivre de France télécom.

La collectivité propose ses observations en reprenant le plan du document édité par l'ARCEP, et en italique les extraits commentés.

1- Les enjeux de la montée en débit via la sous boucle cuivre de France Telecom

« 1.1 Pourquoi la montée en débit ?

Pour répondre à la demande de montée en débit, le déploiement de la fibre optique jusqu'à l'abonné apparaît comme la solution la plus efficace et la plus pérenne. Toutefois, il est vraisemblable que les conditions technico-économiques ne permettent pas ce déploiement FTTH dans certaines zones à court ou moyen terme. Aussi sans mobilisation à court terme d'autres solutions de montée en débit disponibles sur tout le territoire, cette arrivée tardive du FTTH conduirait à créer une fracture numérique entre les territoires »

Le conseil général souscrit totalement à cette analyse.

Sur des territoires peu denses comme le département de la Haute-Marne, FTTH et montée en débit via l'accès à la boucle locale cuivre ne sont pas des solutions différentes à opposer.

En effet, pour déployer l'un comme l'autre, il faut d'abord construire un réseau de collecte optique interurbain au départ quasi-inexistant.

Mettre en œuvre la montée en débit via la sous boucle locale en cuivre, c'est réaliser d'abord la partie du réseau de collecte optique interurbain qui permet de résorber la fracture numérique haut débit.

L'investissement « réseau optique » est bien une première phase inévitable de la mise en œuvre d'un projet FTTH. L'investissement complémentaire permettant de réaliser des montées en débit via la boucle locale en cuivre est très limité.

Pour des raisons techniques, la mise en œuvre directe du FTTH suppose de traiter des « plaques optiques » complètes de 3000 lignes environs. On ne peut pas cibler les lignes à l'unité pour s'assurer de traiter en priorité les lignes inéligibles ou à très faible débit.

Hors, sur le département de la Haute-Marne, les zones de très faible débit (512 kbps), comme les zones inéligibles d'ailleurs, représentent des poches de 100 à 200 lignes en moyenne, disséminées sur l'ensemble du territoire.

En conséquence, compte tenu des coûts (plus de 230 M€ en Haute-Marne pour le FTTH sur les 87 500 lignes), un déploiement direct du FTTH laisserait perdurer la fracture numérique pendant plus de 15 ans.

A contrario, si l'on prend l'exemple du plan Haute-Marne Numérique, en investissant 30 M€ HT dans les bonnes sections du réseau optique FTTH intégral souhaité à terme, on peut résorber la quasi-intégralité de la fracture numérique haut débit avec seulement 3M€ d'investissement complémentaires (armoires d'hébergement en sous-répartition).

Le coût permet d'agir sur une période relativement courte : 2010-2015, et de se mettre dans les meilleures conditions pour achever le déploiement FTTH (horizon 2025 à 2030).

« 1.3.1 Modalités techniques »

La bi-injection permettrait à un opérateur A présent au NRA d'origine de continuer à livrer son service à partir de ce point de présence.

Néanmoins, dès lors qu'un concurrent B serait présent au nouveau nœud de raccordement « de montée en débit », il offrirait des prestations plus intéressantes, conduisant l'opérateur A à perdre inexorablement ses clients.

La mono-injection est alors inévitable à court terme. Le scénario de bi-injection est très théorique.

Si la bi-injection ne présentait pas de problème technique d'interférence (diaphonie entre 2 paires de cuivre transportant des signaux de niveaux différents), elle ne serait en fait jamais mis en œuvre dans la pratique, ni demandée par un opérateur présent au NRA d'origine.

« 1.3.3 Impacts concurrentiels »

*(Avec la mono-injection) Tous les opérateurs présents au niveau du NRA d'origine sont alors contraints, s'ils souhaitent continuer à activer en propre les accès de leurs abonnés concernés, de venir installer leurs équipements au nouveau point d'injection. S'ils ne procèdent pas de la sorte, leurs accès haut débit seront coupés et ils devront alors soit migrer leur parc de client vers une offre de type bitstream, soit renoncer à ces clients. Ainsi, si les opérateurs qui ont dégroupé le NRA d'origine ne consentent pas des **investissements importants** pour venir installer de nouveau équipement au sous répartiteur (...) »*

Comme le rappelle l'autorité au deuxième alinéa de la présentation générale : « *la plupart des projets ont vocation à être mise en œuvre à l'initiative des collectivités territoriales, les opérateurs de détail n'ayant pas d'intérêt direct à les engager sur leur fonds propre (....) compte tenu de la facturation forfaitaire du haut débit en France* ».

Dans ces conditions, le montant de l'investissement public (génie civil, artère optique et armoires d'hébergement) est sans commune mesure avec l'investissement privé (fourniture et mise en œuvre des DSLAM).

En moyenne, quel que soit le secteur (urbain ou peu dense), il faut consentir un investissement public de l'ordre de 200 000 à 400 000 € d'artère optique et 20 000 à 60 000 € pour l'hébergement, auxquels s'ajoutent les frais de réaménagement de la boucle locale (actuellement 17 000 € HT).

Ainsi pour un projet de montée en débit, la dépense publique s'élève à 360 000 € HT en moyenne.

Pour un opérateur présent au NRA d'origine, l'investissement est comparativement très modeste. Il représente selon le nombre de clients, entre 2000 et 8000 €, avec un maximum de 50 € par abonné.

Dans ce cadre, si la redevance de la liaison optique publique entre le NRA d'origine et le site de montée en débit est « raisonnable », les efforts consentis par les opérateurs restent très modestes.

Le catalogue des services et des tarifs proposés aux opérateurs dans le cadre du Plan Haute-Marne Numérique 2015, a conduit plusieurs opérateurs à manifester leur intention d'implantation à la sous-boucle locale sur l'ensemble des sites prévus en zone d'ombre comme en montée en débit (y compris dans les « petites » sous-répartitions de moins de 50 lignes).

2- Les offres de gros régulées mise à disposition par France Télécom pour préparer et mettre en œuvre un projet de montée en débit via la sous boucle cuivre

« 2.2 L'offre de mise en œuvre de l'accès à la sous-boucle locale cuivre

Concrètement, l'offre PRM de France Télécom devra comprendre les prestations suivantes:

- la dérivation des câbles de la boucle locale cuivre, juste en amont du sous-répartiteur, afin de mettre en place le répartiteur correspondant au nouveau point d'injection,*
- l'installation de l'ensemble des équipements nécessaires au sein de l'armoire mutualisée, notamment les équipements actifs des opérateurs,*
- la migration de l'ensemble des accès haut débit depuis le NRA d'origine vers le nouveau point d'injection à la sous-boucle,*
- la prise en charge de mesures financières visant à neutraliser l'impact économique de l'opération de réaménagement pour les opérateurs présents au NRA d'origine.*

L'ensemble de ces prestations apparaissent en effet indispensable pour que France Télécom puisse garantir le respect des obligations qu'il supporte au regard des opérateurs dégroupés, notamment en terme de qualité et de pérennité du service.»

Actuellement, avec l'offre NRAZO, il est possible pour une collectivité de commander à France Télécom une prestation très limitée.

Le catalogue permet de laisser la charge à chaque opérateur d'installer ses équipements actifs, et à la collectivité de prendre en charge directement par des marchés publics la construction et l'équipement (batterie, ventilation, etc.) des sites d'hébergement, ainsi que la supervision et la maintenance.

Le maintien de cette possibilité au futur catalogue FT est **indispensable** :

- pour garantir la meilleure rentabilité des investissements publics en mettant en concurrence un maximum des travaux nécessaires. A titre d'exemple, le coût de fourniture et pose de 140 armoires d'hébergement dans le cadre du marché lié au projet Haute-Marne Numérique s'élève à 2 660 000 € HT, contre 5 180 000 € HT pour l'offre France Télécom non retenue (pour du matériel strictement identique), soit un gain de 2 520 000 € HT pour la collectivité),
- pour permettre aux collectivités **d'honorer leurs engagements juridiques auprès des entreprises titulaires actuels des marchés** de travaux et de services, dont les périmètres ont été définis sur la base du catalogue actuel pour la résorption des zones d'ombre.

Concernant la qualité de service sur le lien optique entre le NRA d'origine et pour l'hébergement au site de montée en débit, elle est liée au niveau de supervision et

de maintenance mis en place. Il n'y a pas de raison d'imposer un périmètre d'intervention de France Télécom sur ce domaine.

Les collectivités doivent en effet pouvoir optimiser les coûts de supervision et de maintenance des sites d'hébergement, de leurs équipements passifs et du réseau fibre optique, en organisant une mise en concurrence des prestataires, tout en garantissant un niveau de service élevé.

Les recommandations qui seront publiées par l'autorité impacteront considérablement la rentabilité des dépenses publiques, et engageront le respect et l'animation de la concurrence vis à vis des entreprises productrices d'équipements, des entreprises de travaux et des entreprises de services.

Pour ces raisons, la future offre PRM doit rester très modulable, avec la possibilité de ne commander à l'opérateur historique qu'une prestation de base, restreinte au minimum, comme pour l'actuelle prestation NRAZO (17 000 € HT).

3- La mise en œuvre d'un projet de montée en débit via l'accès à la sous-boucle en mono-injection

La collectivité souscrit pleinement aux recommandations proposées par l'autorité aux paragraphes 3.1 et 3.2. Ces recommandations sont d'ailleurs mises en œuvre dans le projet Haute-Marne Numérique.

- Les projets de montée en débit doivent concerner des sites dont le NRA d'origine est dégroupé.
- La technologie du raccordement en fibre optique des sites de montée en débit est à privilégier.
- Les projets doivent s'inscrire dans un maillage du territoire par un réseau de collecte conçu pour le déploiement du FTTH, avec raccordement du NRA d'origine.
- Les montées en débit doivent concerner les sous-répartiteurs situés à plus de 30dB du NRA d'origine, pour lesquels les gains attendus sont significatifs.

« 3.3 Demander l'accès à la sous-boucle locale de France Télécom : les critères d'une demande raisonnable

3.3.1 Elle devrait être assortie d'un droit d'usage et d'exploitation pérenne attribué à France Télécom sur les infrastructures d'hébergement et de raccordement

France Télécom a l'obligation, à l'occasion d'une opération de réaménagement de sa boucle locale, de fournir aux opérateurs dégroupés une offre d'hébergement des équipements actifs ainsi qu'une offre de raccordement en fibre optique depuis le NRA d'origine au niveau du nouveau point d'injection. Ces deux offres vont donc s'appuyer directement sur le lien fibre optique et l'armoire de rue qui sont la propriété du porteur de projet ou de son opérateur aménageur.

Dès lors il apparaît indispensable que France Télécom bénéficie d'un droit d'usage et d'exploitation pérenne sur les infrastructures constitutives de ces offres à destination des opérateurs dégroupés, à savoir, l'armoire construite dans le cadre de l'offre PRM et au moins 6 paires de fibres optiques provenant du lien fibre optique construit entre le NRA d'origine et le nouveau point d'injection.

Ainsi, une demande pourrait être qualifiée de raisonnable si un droit d'usage et d'exploitation pérenne est attribué à France Télécom pour l'armoire de rue et pour un faisceau d'au moins 6 paires de fibres optiques entre le NRA d'origine et le nouveau point d'injection.

3.3.2 Elle devrait être assortie d'un tarif de mise à disposition des infrastructures permettant à France Telecom de proposer aux opérateurs dégroupés ses offres au tarif régulé

France Telecom a pour obligation de ne pas pratiquer, pour ses offres d'hébergement et de raccordement au niveau du nouveau point d'injection, de tarifs conduisant un opérateur dégroupé efficace à privilégier le recours à une offre activée de type bitstream plutôt qu'à venir en dégroupage au niveau du nouveau point d'injection.

(.....) Ainsi, une demande pourrait être qualifiée de raisonnable si le tarif auquel l'opérateur demandeur met à la disposition de France Telecom un droit d'usage et d'exploitation pérenne sur les infrastructures d'hébergement et de raccordement en fibre optique permet effectivement à France Telecom de proposer des tarifs suffisamment incitatifs pour ses prestations d'hébergement et de raccordement à destination des opérateurs dégroupés. »

Dans le cas d'une DSP ou d'une maîtrise d'ouvrage directe, le lien optique entre le NRA d'origine et l'armoire d'hébergement sont des infrastructures publiques propriétés de la collectivité.

Les principes juridiques d'utilisation de ce type d'infrastructures par des tiers imposent au porteur de projet que tous les opérateurs puissent bénéficier de l'accès aux infrastructures dans des conditions identiques. Dans la pratique un minimum de plusieurs dizaines de fibres optiques sera toujours mis en place, ainsi que des armoires 4 DSLAM avec possibilité d'extension

La collectivité intervenant supporte de fait l'obligation de permettre à tous les opérateurs, de façon neutre, d'utiliser l'infrastructure construite (lien optique entre le NRA et la sous-répartition, et emplacement dans l'armoire de rue).

La mise en œuvre d'une redevance, contrepartie de l'usage de ces infrastructures publiques par les opérateurs, répond à des principes juridiques.

Le porteur de projet doit mettre en place une redevance non discriminatoire. C'est à dire qu'elle doit être calculée avec des principes tarifaires uniques, appliqués de façon identique pour tous les opérateurs.

Le titre 3.3.2 porte une contradiction au regard de ces principes applicables aux redevances pour usage d'une infrastructure publique. Ainsi, il ne saurait y avoir :

- accès à un lien optique entre le NRA d'origine et un hébergement en sous-répartition pour France Télécom à un tarif spécifique,
- accès à un lien optique entre le NRA d'origine et un hébergement en sous-répartition pour un opérateur dégroupé via France télécom à un **tarif différent**.

(NB : La difficulté soulevée semble liée à la nécessité d'opérer une distinction entre les montages juridiques qui confèrent la propriété du lien fibre optique et de l'armoire de rue, soit à une personne publique, soit à une entreprise privée.)

Pour définir les tarifs applicables à l'ensemble des opérateurs, le maître d'ouvrage public dispose d'une liberté d'adaptation du niveau de la redevance.

Cette possibilité constitue le levier qui doit permettre, en fonction du contexte local, de trouver un niveau de redevance pour lequel un ou plusieurs opérateurs présents au NRA d'origine accepteront d'équiper le site de montée en débit (investissement très léger cf supra).

Il serait néanmoins souhaitable qu'un opérateur présent au NRA d'origine ne puisse pas s'opposer à la réalisation d'une montée en débit, dès lors qu'un, voire 2 autres opérateurs présents au NRA d'origine auraient donné leur accord sur les principes tarifaires d'accès au lien optique et à l'hébergement au nouveau point d'injection.

La collectivité suggère que l'autorité retienne comme critère d'une demande raisonnable l'engagement écrit de 2 opérateurs présents au NRA d'origine à équiper le point de montée en débit au regard des conditions tarifaires proposées.

En effet, de tels engagements constituent un indicateur concret et indiscutable de l'acceptabilité du projet, ainsi qu'une garantie définitive de « dégroupage » de la sous-boucle locale, apportant concurrence et services aux utilisateurs finals.