

Consultation publique de l'ARCEP
relative au projet de décision définissant les conditions économiques
de l'accès aux infrastructures de génie civil de boucle locale en
conduite de France Télécom.

15 septembre 2010

1. Le Sipperec réitère ses observations concernant la démarche générale proposée par l'ARCEP dans la présente consultation publique :

a. Sur la procédure de travail avec les collectivités territoriales concernant les modalités de tarification du génie civil en conduite de France Telecom

Le Sipperec, tout en se félicitant de l'avancée de la réglementation de l'accès au GC de France Télécom dans le cadre de la boucle locale optique, regrette que les collectivités n'aient pas été associées, en amont, au processus d'élaboration du projet de décision de l'ARCEP. En effet, plusieurs paramètres de ce projet de décision auront des conséquences lourdes pour les collectivités territoriales, notamment les règles d'affectation des coûts de l'accès aux conduites de France Télécom, ventilés en fonction du segment géographique de la conduite : 75 % de ce coût étant affecté à la partie distribution et 25 % à la partie transport.

⇒ le SIPPEREC réitère sa demande que les collectivités soient directement associées aux décisions de l'ARCEP ayant un impact fort sur l'aménagement numérique du territoire notamment s'agissant des modalités de réglementation de l'accès aux installations de France Télécom sur la boucle locale.

b. Sur la publication par France Télécom d'une offre de référence d'accès au Point de Raccordement Passif (« PRP »)

Le Syndicat, a bien noté la publication par France Télécom, le 30 juin 2010, d'une Offre d'accès au Point de Raccordement Passif (« PRP ») dans le cadre des modalités d'accès à la sous boucle locale cuivre de l'opérateur. Toutefois, celle-ci ne permet pas, en l'état, l'hébergement des équipements actifs des opérateurs à la sous-boucle. Le présent projet de décision sur l'accès aux conduites de génie civil de France Télécom en souterrain, y compris s'il permettra de disposer d'accès vers des sites techniques (dont les SR), ne suffira pas à créer les conditions d'un hébergement des opérateurs à la sous-boucle.

⇒ Le Sipperec attend donc la publication, en parallèle à la présente décision, d'une offre d'hébergement à la sous-boucle, connexe à l'offre de Point de Raccordement Passif publiée par France Télécom au 30 juin 2010.

c. Sur l'absence de prise en compte des infrastructures en aérien de France Télécom dans les offres de référence:

Dans sa réponse aux deux précédentes consultations de l'ARCEP sur la tarification de l'accès au génie civil de France Télécom, le SIPPAREC rappelait que la décision de l'ARCEP de 2008, issue de l'analyse des marchés pertinents sur les marchés du haut débit et du très haut débit (n° 2008-0835) portait sur les seules installations souterraines de France Télécom et excluait les supports aériens. Les offres d'accès demandées par l'ARCEP à France Télécom, en contrepartie de sa position d'opérateur puissant, se limitent en effet toujours à son seul génie civil. Les différentes consultations de l'ARCEP (février et mai 2010) sur l'accès aux ressources de la boucle locale et de la sous-boucle locale de France Télécom portent, à chaque fois, sur le seul champ des installations souterraines de France Télécom. C'est aussi le cas pour la présente consultation et le projet de décision de l'ARCEP. Le Sipperec regrettait, à l'occasion de ses précédentes réponses que *« la réglementation française ne traite pas la question de l'accès aux supports aériens et aux poteaux utilisés par France Télécom alors qu'ils font partie intégrante des infrastructures essentielles au titre de la boucle locale »* et indiquait : *« L'absence de réglementation de l'accès aux poteaux de France Télécom dans la boucle locale est préjudiciable au développement du FTTH en France dans la mesure où les appuis aériens constituent un élément clé du déploiement des réseaux FTTH dans leur partie terminale, dès lors que les réseaux n'ont pas fait l'objet d'enfouissement »*¹.

Or, le Sipperec constate avec un grand intérêt le fait que, dans l'analyse des marchés pertinents que conduit actuellement l'ARCEP sur *« Les marchés du haut débit et du très haut débit »*² l'Autorité indique (articles 5.4.2. *« Étendre le périmètre de l'obligation d'accès »* et 5.4.3.1. *« Appuis aériens »*) : *« La présence d'appuis aériens utilisés ou mobilisables dans l'emprise de la boucle locale apparaît quasiment exclusive de l'existence d'infrastructures de génie civil enterrées sur les mêmes parcours. (...) Aussi, il semble que ces deux modes de déploiement soient finalement complémentaires l'un de l'autre. Ainsi au sein d'une même commune, la boucle locale peut s'appuyer sur ces deux types d'infrastructures : l'aérien pouvant être utilisé dans certains quartiers, le souterrain dans d'autres, ou encore des paires de cuivre mêlant sur leurs parcours les deux modes de pose. Les remèdes retenus par l'Autorité prévoyaient ainsi un accès aux infrastructures souterraines et un accès aux appuis aériens réduit aux seules hypothèses de transitions souterro-aériennes pour le raccordement des immeubles. Ces remèdes ne prévoyaient donc pas une obligation d'accès général aux appuis aériens. Or, la frontière du marché pertinent à partir duquel ont été construits ces remèdes n'est pas totalement figée. D'ores et déjà, les opérateurs envisagent ou ont commencé des déploiements ne se limitant pas aux seules zones très denses, caractérisées par la présence quasi exclusive de génie civil souterrain. Dès lors, il apparaît nécessaire d'envisager des déploiements de réseaux en fibre optique utilisant des appuis aériens en complément de l'utilisation des infrastructures souterraines. L'Autorité réfléchit donc à la possibilité de prévoir une obligation d'accès aux appuis aériens dans l'emprise de la boucle locale.* "Le Sipperec se félicite de cette perspective et suivra attentivement cette évolution favorable de la réglementation pour l'ensemble des déploiements FTTH notamment en zones non denses.

¹ Réponse à la consultation de l'ARCEP de mai 2010.

² Mise en consultation publique par l'ARCEP (jusqu'au 30 septembre 2010)

⇒ Le SIPPEREC confirme donc sa demande :

- de voir les appuis aériens de France Telecom faire l'objet d'une demande de l'ARCEP à France Telecom d'une offre de référence en tant qu'infrastructure essentielle dans le cadre des analyses de marché pertinentes effectuées par l'ARCEP dans le domaine du haut débit et du très haut débit,
- de voir établi le cadre opérationnel de mise en œuvre de cette offre avec les dispositions techniques et financières associées.

d. Sur la nature du patrimoine du génie civil en conduite de France Télécom et la part qui aurait été cédée gratuitement à France Télécom par les collectivités territoriales :

Dans le cadre des précédentes consultations de l'ARCEP sur le génie civil de France Télécom, l'Autorité évoquait les « *acquisitions à titre gratuit* » (ATG) de l'opérateur dans le cadre des « *portions de génie civil en conduite cédées gratuitement à France Télécom par des collectivités territoriales (...)* ». L'ARCEP précisait que celles-ci, bien qu'acquises à titre gracieux, étaient valorisées par France Télécom dans son patrimoine. Cette situation est confirmée dans la présente consultation, l'ARCEP indiquant : « *les coûts de génie civil de France Télécom (...) : ils correspondent aux coûts de génie civil de France Télécom, tels qu'issus de sa comptabilité réglementaire, retraités des acquisitions à titre gratuits et desquels sont soustraits les coûts de désaturation liés aux déploiements de la fibre optique Fttx.* » Le Sipperec notait alors avec intérêt le fait que les « *acquisitions à titre gratuit* » de fourreaux auprès des collectivités font l'objet, de la part de France Télécom, d'une comptabilité analytique depuis 1993, et qu'elles sont donc parfaitement inventoriées par l'opérateur au point d'être valorisées dans son patrimoine et prises en compte dans le coût de génie civil de France Télécom.

⇒ le SIPPEREC réitère sa demande d'une communication aux collectivités territoriales, de la part de France Télécom, des « *acquisitions à titre gratuit* » de l'opérateur, de leur répartition dans le temps, de leur fondement légal dans le cadre des titres de propriété que détiendrait France Télécom pour justifier ses ATG. Les collectivités ne voudraient pas en effet avoir à payer deux fois pour le coût de génie civil de France Télécom, au titre des fourreaux qu'elles ont réalisés et qui seraient susceptibles d'être valorisés par France Télécom et au titre du GC en propre de l'opérateur.

2. Les dispositions prévues par l'ARCEP dans le présent projet de décision concernant la tarification de l'accès aux conduites de France Telecom:

- ***Sur la fixation des tarifs au volume de fibres occupé dans les conduites de France Télécom et la différenciation des coûts selon le segment géographique entre « transport » et « distribution »***

L'un des paramètres du calcul du tarif de l'accès au génie civil de France Télécom proposé par l'ARCEP est celui du volume de conduite occupé avec une modulation selon le segment du réseau, transport ou distribution. L'article 5 du projet de décision prévoit la publication par France Télécom d'« *un tarif d'usage au volume occupé dans le génie civil de boucle locale en conduite pour le segment de transport dans la zone non mutualisée* » et « *un tarif d'usage au volume occupé dans le génie civil de boucle locale en conduite pour le segment de la distribution dans la zone non mutualisée* ».

L'article 4 du présent projet de décision indique :

« Les coûts mentionnés à l'article 3 sont alloués :

- à hauteur de 25 % au segment de transport du génie civil de boucle locale en conduite ;*
- à hauteur de 75 % au segment de distribution du génie civil de boucle locale en conduite. »*

Le Sipperrec réitère ses inquiétudes quand à ce mode de calcul. Celui-ci entérine en effet une démarche de déperéquation des tarifs d'accès au génie civil en conduite de France Télécom que le Sipperrec ne peut partager. En effet, les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont aujourd'hui engagés dans une politique d'aménagement numérique qui vise, notamment, à préserver les grands équilibres de leurs territoires et à garantir un accès équitable de tous aux ressources du haut et très haut débit. Un tel mode de calcul se révèle forcément pénalisant pour les sites localisés en zones péri-urbaines, sans même parler des zones rurales, pour lesquelles la part du segment de distribution est plus élevée. Le Sipperrec, dans sa réponse à la précédente consultation indiquait : *« Les mécanismes qui sous tendent cette décision montrent, en fait, les limites d'un modèle, théorique, qui dissocie l'approche en souterrain de son complément en aérien et la nécessité d'une réglementation conjointe des deux composantes de la boucle locale. L'une d'elle est manquante aujourd'hui, la réglementation des infrastructures essentielles de la boucle locale de France Télécom en aérien (points d'appui...), et conduit ainsi l'ARCEP à des conclusions biaisées. La Commission Européenne, dans son projet de recommandation sur les réseaux NGA considère la réglementation des appuis aériens de la boucle locale comme un élément clé du dispositif pour le développement des réseaux FTTH. L'ARCEP doit aujourd'hui s'engager dans cette voie. »* L'évolution de l'ARCEP dans son analyse des marchés pertinents, déjà notée, devrait conduire celle-ci à une approche coordonnée de ces deux dispositions.

- ***Sur l'introduction par l'ARCEP d'un tarif d'accès établi "par accès par mois correspondant au tarif forfaitaire pour le déploiement dans la zone mutualisée".***

L'ARCEP, dans sa présente consultation, introduit un nouveau tarif de l'accès au génie civil de France Télécom, spécifique aux zones sur lesquelles France Télécom proposerait un accès mutualisé dans le cadre de Points de Mutualisation de ses réseaux FTTH. Aujourd'hui seules les zones très denses font l'objet d'une réglementation relative à la localisation des points de mutualisation. Ce tarif viserait donc à privilégier les accès aux immeubles de plus de 12 logements situés dans les zones très denses et à encourager l'écroulement du marché par les opérateurs, contre lequel s'élève le Sipperrec depuis l'instauration de cette segmentation de la réglementation entre zones très denses et zones non denses.

En outre, la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi a annoncé, dans une lettre adressée à la présidente du SIPPEREC le 18 juin 2010, que, s'agissant des modalités de déploiement et de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit, *« l'ARCEP a entamé une deuxième phase de travaux. Dans les zones très denses, les travaux complémentaires ont vocation à définir des solutions d'accès à la fibre optique pour les immeubles de petite taille ou pour l'habitat pavillonnaire. »*

⇒ le SIPPEREC demande, avant la mise en place d'un tel nouveau tarif, que l'ARCEP définisse les mesures à mettre en œuvre pour garantir une homogénéité de la desserte, au sein des zones très denses, entre les zones d'immeubles de plus de 12 logements et les autres et les correctifs apportés aux traitements différenciés du territoire par les opérateurs.

- ***Sur la fixation des coûts en fonction de la proportion de liens actifs commercialisés par les opérateurs utilisateurs, sur le marché de détail***

Le présent projet de décision maintient un coût du génie civil de boucle locale en conduite alloué aux boucles locales optiques dont l'une des composantes est constituée par la proportion du nombre d'accès fibre actifs utilisant le génie civil de boucle locale en conduite de France Télécom. Ainsi l'ARCEP prévoit que les opérateurs transmettront à l'Autorité les données relatives à leur nombre d'accès actifs pour le calcul de ce coût. L'Autorité indique que cette méthode permet une montée en charge progressive des coûts alloués à la fibre optique, cohérente avec les revenus tirés des marchés de détail par les opérateurs. Or, l'ARCEP ne semble toujours pas avoir pris en compte la situation des RIP qui interviennent sur le seul marché de gros et sont exclusivement des opérateurs de transport sans action sur le marché de détail. Les opérateurs de RIP, notamment dans les réseaux FTTH peuvent emprunter les conduites de France Télécom et être clients de ses offres d'accès. Pour autant, ceux-ci ne sont pas forcément en prise directe et immédiate avec le parc d'accès FTTH de l'immeuble adducté³. L'approche proposée par l'ARCEP ne peut être transposée aux opérateurs de gros exclusifs que sont les exploitants de RIP.

⇒ Le Sipperec demande que soit prise en compte, dans les modes de calcul et les dispositions mises en œuvre, la problématique des opérateurs intervenant au titre des Réseaux d'Initiative Publique, exclusivement sur le marché de gros.

3. Sur la neutralité des conditions d'accès au génie civil de France Télécom et aux informations associées :

L'accès au génie civil de France Télécom doit garantir des « *conditions de concurrence loyale* » pour les opérateurs tiers. Or, aujourd'hui, les opérateurs alternatifs ne sont pas placés dans des conditions équivalentes à celles dont bénéficie France Télécom. Ce dernier dispose en effet, immédiatement et gratuitement, de l'ensemble des plans et éléments cartographiques liés à la présence des fourreaux disponibles et aux modalités de raccordement d'un immeuble là où les autres opérateurs doivent acheter ces mêmes informations sur une base de coût très significative. Or, s'agissant de données essentielles au déploiement des réseaux FTTH, seuls des frais limités de gestion de la transmission de l'information devraient être répercutés.

L'application du décret « Connaissance des réseaux » ne permettra pas de lever cet obstacle dans la mesure où les informations cartographiques et le périmètre retenu par les dispositions réglementaires excluent le segment terminal de l'obligation de communication d'informations aux collectivités par les opérateurs, dont France Télécom.

⇒ Dans ces conditions, le Sipperec réitère sa demande que la réglementation du coût de l'accès au GC de France Télécom encadre dans le même temps les coûts de transmission des informations par France Télécom aux opérateurs tiers et garantisse une neutralité et une non discrimination des conditions d'accès entre opérateurs.

³ Distinction entre immeubles « Raccordables » et « Raccordés » ou « Connectables » et Connectés ».