

Présentation des projets de décision et de recommandations soumis à consultation publique par l'ARCEP

22 juin 2009

La régulation du très haut débit fixe comporte deux volets :

- la régulation du génie civil de France Télécom : mise en place depuis mi 2008 dans le cadre de l'analyse des marchés conduite par l'Autorité, elle doit permettre aux opérateurs alternatifs de déployer leurs réseaux en fibre optique dans les mêmes conditions que France Télécom (50 à 80 % du coût de déploiement d'une boucle locale en fibre optique est lié au génie civil) ;
- la régulation de la partie du réseau en fibre optique la plus proche des abonnés, dont le cadre juridique a été défini par la loi de modernisation de l'économie à l'été 2008 ; cette loi instaure un principe de mutualisation entre opérateurs de la partie terminale des réseaux, permettant de minimiser les interventions dans la propriété privée, tout en limitant le risque de monopoles locaux dans les immeubles.

Sur le deuxième volet, la loi de modernisation de l'économie (LME) définit des règles en vue de faciliter le déploiement de la fibre dans la propriété privée et de pré-équiper les immeubles neufs. En outre, elle confie la mise en œuvre du principe de mutualisation à l'ARCEP. Enfin, elle permet à l'Autorité de définir les cas dans lesquels le point de mutualisation peut se situer dans les limites de la propriété privée.

Depuis l'adoption de la loi de modernisation de l'économie, les opérateurs appellent une clarification du cadre réglementaire, afin de disposer d'une visibilité financière et juridique suffisante pour investir. Des travaux d'expérimentation et d'évaluation ont été lancés par l'ARCEP, début janvier 2009, en association avec le secrétariat d'Etat à la prospective et au développement de l'économie numérique, afin de disposer de premiers retours d'expérience. Au terme d'une première phase de travaux, l'ARCEP a soumis à consultation publique, en avril 2009, de premières orientations. Après analyse des réponses reçues, l'ARCEP soumet aujourd'hui à consultation publique :

- un projet de décision sur la localisation du point de mutualisation ;
- un projet de décision sur les modalités de l'accès ;
- un projet de recommandations sur la mise en œuvre pratique de ces décisions.

L'Autorité consultera l'Autorité de la Concurrence, la commission consultative des réseaux et services de communications électroniques (CCRSCE) et la Commission européenne sur ces projets. Les décisions seront ensuite soumises à homologation du ministre chargé des communications électroniques.

Enfin, une nouvelle version de la convention-type d'installation, gestion, entretien et remplacement de lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique, susceptible d'être signée entre opérateurs et propriétaires, est aujourd'hui publiée sur le site Internet de l'Autorité.

L'ARCEP souhaite définir un cadre technologiquement neutre qui préserve l'avenir

En France, certains opérateurs ont adopté la technologie PON (Point-à-multipoints), d'autres, la technologie Point-à-point pour réaliser leurs déploiements de réseaux en fibre optique. Les choix des opérateurs diffèrent également en termes d'investissement initial et de mode de gestion du réseau.

L'ARCEP définit aujourd'hui un cadre rendant possible la coexistence des différents choix technico-économiques, afin de favoriser la concurrence et l'innovation et de libérer l'investissement.

Afin de ne pas préjuger de l'avenir pour le marché encore naissant du très haut débit, l'Autorité n'impose pas une normalisation de l'architecture de mutualisation. Le schéma proposé par l'ARCEP favorise le partage des coûts, dans une logique de co-investissement, et la concertation sur les architectures entre opérateurs.

La démarche de l'ARCEP est progressive. Les premières règles définies concernent aujourd'hui principalement les zones très denses, où la majorité des déploiements s'est concentrée à ce stade et où l'ARCEP dispose de retours d'expérience à l'issue de la première phase des travaux.

L'ARCEP définit les cas dans lesquels le point de mutualisation peut être situé dans les limites de la propriété privée

L'article L.34-8-3 introduit par la LME prévoit qu'en principe, le point de mutualisation est situé en dehors des limites de la propriété privée, sauf dans les cas définis par l'ARCEP.

A la suite des travaux menés et des réponses à la consultation publique, l'ARCEP propose aujourd'hui de fixer les exceptions à cette règle, comme l'y invite la loi. Ces exceptions se limitent aux zones très denses, là où plusieurs déploiements de réseaux capillaires sont possibles (cf. définition page 3).

Dans ces zones très denses, il existe un seuil en termes de nombre de logements permettant de dégager des économies d'échelle suffisantes.

Ce seuil est fixé à 12 logements minimum par immeuble. Il a été majoritairement approuvé par les acteurs dans leurs réponses à la consultation publique et est compatible avec les choix technologiques des opérateurs.

En outre, dans les zones très denses, le point de mutualisation peut également se situer en pied de tout immeuble raccordé à des égouts visitables (cas de Paris par exemple), quelle que soit sa taille. Le pied d'immeuble est en effet dans ce cas le seul point de rencontre naturel des différents réseaux horizontaux déployés par les opérateurs.

Pour les conditions de déploiement de la fibre dans les immeubles, l'ARCEP propose, dans les zones très denses, un dispositif équilibré vis-à-vis des choix technologiques des acteurs

Les choix technologiques des opérateurs présentent des contraintes techniques et économiques différentes. Ainsi, un opérateur PON souhaite généralement avoir un dispositif de brassage au niveau du point de mutualisation, pour optimiser le remplissage de ses équipements. À l'inverse, un opérateur Point-à-point privilégie généralement un raccordement par soudure au point de mutualisation, afin de minimiser ses interventions ultérieures.

Or, il n'est pas possible de souder et d'avoir un dispositif de brassage sur une même fibre. La pose de plusieurs fibres apparaît donc la solution la plus à même de permettre à chaque opérateur de choisir librement entre ces deux options.

Dans un souci de neutralité à l'égard des choix technico-économiques réalisés par les opérateurs, l'ARCEP propose, dans son projet de décision sur les modalités de l'accès, le dispositif suivant :

- tout opérateur peut exercer une option auprès de l'opérateur d'immeuble, pour l'installation d'une fibre supplémentaire dédiée à l'opérateur demandeur pour chaque logement, moyennant un préfinancement de son installation ;
- tout opérateur a la garantie de pouvoir installer un dispositif de brassage, par exemple au niveau du point de mutualisation.

Ce dispositif n'impose pas dans les zones très denses une norme multi-fibres, mais rend possible l'exercice d'une option par les opérateurs. Ainsi, si aucun autre opérateur n'est intéressé, l'opérateur d'immeuble peut déployer le nombre de fibres de son choix. La mise en œuvre pratique de ce dispositif est précisée dans le projet de recommandations également soumis à consultation publique.

Ce dispositif ne crée pas de contrainte excessive pour les opérateurs. D'une part, son surcoût est modéré par rapport à l'architecture mono-fibre ; il peut en effet être évalué à moins 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 (hors et à l'intérieur des immeubles). En outre, ce calcul ne tient pas compte des économies d'exploitation qui pourraient être engendrées par ce dispositif. D'autre part, compte tenu des incertitudes sur l'exploitation des réseaux en fibre optique, la pose de fibres surnuméraires offre une garantie pour l'avenir.

Le dispositif proposé favorise l'investissement dans le fibrage des immeubles, en encourageant un partage des coûts et donc du risque. Les opérateurs sont en effet incités à demander une fibre dédiée

et à financer son installation, et donc à investir dans des réseaux « horizontaux » correspondants pour atteindre le point de mutualisation et se raccorder à la fibre dont ils disposent.

Enfin, ce dispositif est favorable à la dynamique concurrentielle et aux consommateurs. En effet, la pose optionnelle de fibres surnuméraires permet une indépendance des acteurs de bout-en-bout, et évite de réintroduire à l'échelle de l'immeuble des schémas complexes, à l'instar du dégroupage, pouvant appeler une régulation forte. Cette indépendance favorise l'innovation et la différenciation entre opérateurs. Du point de vue des abonnés, la pose de fibres surnuméraires permet de changer plus facilement d'opérateur, sans perte de service, et de souscrire à des services de différents opérateurs.

Pour les copropriétés et les habitants, cette option devrait limiter à terme les interventions des opérateurs, en particulier au niveau des points de mutualisation situés dans les immeubles. En outre, elle favorise l'émergence de services innovants complémentaires sur d'éventuelles fibres non attribuées.

Aujourd'hui, les équipementiers produisent d'ores et déjà des équipements compatibles avec plusieurs fibres par logement. De plus, l'industrialisation de ces équipements sera facilitée par la mise en œuvre de telles architectures dans d'autres pays (par exemple la Suisse où une architecture quadri-fibres est développée).

Enfin, le projet de recommandation de la Commission européenne relative à la régulation des réseaux d'accès de nouvelle génération (réseaux NGA) et soumis à consultation publique du 12 juin au 24 juillet 2009, invite à la mise en œuvre d'architectures multi-fibres : « *Les réseaux multi-fibres devraient donc être propices à la mise en place d'une concurrence soutenable de long terme, en ligne avec les objectifs du cadre réglementaire de l'Union européenne. De plus, le déploiement du multi-fibres supporte les topologies Point-à-point et Point-à-multipoints, et est donc technologiquement neutre.* »

Dans les zones très denses, l'ARCEP précise l'ensemble des règles applicables pour plus de 5 millions de foyers dont plus de 3 millions immédiatement adressables

Les conditions de déploiement dépendent des caractéristiques d'habitat et de densité. Plusieurs facteurs peuvent expliquer le déploiement de réseaux dans une commune donnée, notamment la densité de population, le potentiel de demande en très haut débit et la disponibilité du génie civil.

Les projets de décision et de recommandations de l'ARCEP font référence à un même concept, celui de zones très denses. Ces zones correspondent aux zones à forte concentration de population, où il est économiquement viable pour plusieurs opérateurs de déployer leurs propres infrastructures, en l'occurrence leurs réseaux de fibre optique, au plus près des logements. En d'autres termes, il est possible de déployer dans ces zones plusieurs réseaux capillaires en parallèle.

L'ARCEP a apprécié la délimitation des zones très denses, pour l'ensemble des agglomérations françaises dont la population est supérieure à 250 000 habitants, au regard d'une part, des critères de densité et de population et d'autre part, des projets de déploiement actuels.

À ce stade, cette délimitation concerne 148 communes pour 5,16 millions de foyers (dont plus de la moitié se situent hors de l'agglomération parisienne).

À l'intérieur de ce périmètre, un peu plus de 3 millions (60 %) de foyers sont situés en grands immeubles (plus de 12 logements) ou en immeubles accessibles via des galeries visitables de réseaux d'assainissement. Pour ces foyers immédiatement adressables, les architectures de mutualisation ont d'ores et déjà été expérimentées et les règles sont maintenant bien définies.

A ce stade, compte-tenu d'une part, de leur taille et d'autre part, de l'absence de projet de déploiement de fibre optique par les opérateurs, les zones très denses ne comportent pas de communes d'outre-mer.

L'ARCEP propose de fixer certaines règles de mutualisation applicables sur l'ensemble du territoire

Certains principes du projet de décision sur les modalités de l'accès sont applicables à l'ensemble du territoire.

En premier lieu, l'accès au point de mutualisation s'accompagne de la mise à disposition par l'opérateur d'immeuble de ressources associées, indispensables pour l'accès des opérateurs tiers aux lignes : informations préalables, mise à disposition d'un système d'information, prestation d'hébergement au niveau du point de mutualisation, prestation d'accessibilité au point de mutualisation.

En second lieu, l'Autorité définit des principes tarifaires permettant un partage des coûts, et conférant une prime à l'opérateur d'immeuble pour inciter à l'équipement des immeubles en fibre optique. Il appartient aux opérateurs de négocier des accords de mutualisation conformes à ces principes.

L'ARCEP publie une nouvelle version de la convention-type, que les copropriétés peuvent signer dès aujourd'hui

A la suite de la publication du décret n° 2009-54 du 15 janvier 2009, il convenait d'adapter la rédaction de la première version de la convention-type publiée par l'Autorité en 2008. Un nouveau cycle de discussions a alors débuté avec :

- un large panel des acteurs du monde de l'immobilier : syndics, gestionnaires de biens et administrateurs de biens (FNAIM, CNAB, FONCIA), copropriétaires (ARC), représentants de bailleurs (USH, Fédération des EPL, UNPI) et consommateurs (UFC, CLCV) ;
- les principaux opérateurs : France Télécom, Free, Numéricable et SFR.

Après plusieurs échanges avec les acteurs, un équilibre sur le contenu du document a recueilli l'accord de tous. Si certains points sont laissés à la négociation entre les parties (responsabilité, propriété des équipements à l'issue de la convention), la signature par les opérateurs de cette convention-type suffit à garantir aux propriétaires des conditions satisfaisantes d'installation de la fibre dans les immeubles, permettant que les déploiements en fibre optique se poursuivent rapidement et dans les meilleures conditions.

À ce titre, le projet de recommandations sur la mise en œuvre pratique des modalités de l'accès, soumis à consultation publique, vise également à faciliter et accélérer la conclusion des conventions entre opérateurs et propriétaires et leur mise en œuvre effective.

Paris, le 22 juin 2009