

Clause de rendez-vous prévue par les décisions de l'ARCEP n°2011-0668
et n°2011-0669 en date du 14 juin 2011 :

Synthèse des réponses à la consultation publique menée du 3 décembre
2012 au 4 janvier 2013
et conclusions de l'ARCEP

Rapport final

Sommaire

1	Introduction	3
2	Synthèse des réponses des acteurs à la consultation publique	4
2.1	Concernant l'état des lieux du marché de détail des accès très haut débit	4
2.2	Concernant l'état des lieux des marchés de gros des accès au très haut débit	6
2.2.1	S'agissant de l'éligibilité au très haut débit	6
2.2.2	S'agissant des marchés de gros du très haut débit	7
2.3	Concernant l'opportunité de modifier les remèdes prescrits par les décisions n° 2011-0668 et n°2011-0669 du 14 juin 2011	10
2.4	S'agissant des particularités propres au marché « entreprises ».....	14
2.5	Concernant d'autres éléments mis avant par les acteurs dans leurs réponses à la consultation publique.....	16
3	Conclusions de l'ARCEP sur la nécessité d'imposer des remèdes asymétriques supplémentaires sur les segments de marché du très haut débit en fibre optique	19

1 Introduction

L'ARCEP a publié le 3 décembre 2012 un bilan intermédiaire en vue d'évaluer la nécessité d'imposer des remèdes asymétriques supplémentaires sur les segments de marché du très haut débit en fibre optique.

Ce bilan, qui s'inscrit dans le cadre de la « clause de rendez-vous » fixée par l'ARCEP dans ses décisions n° 2011-0668 et n° 2011-0669 du 14 juin 2011, a été soumis à consultation publique jusqu'au 4 janvier 2013.

Cette « clause de rendez-vous » consiste, sur la base de l'état de la concurrence constatée sur le marché, et au regard de l'avancée des déploiements des opérateurs, à analyser la nécessité d'imposer, de manière anticipée, des remèdes asymétriques supplémentaires sur les segments de marché de gros du très haut débit en fibre optique.

Le document soumis à consultation publique se composait :

- d'un état des lieux des segments de marché du très haut débit (détail et gros). Les données prises en considération incluaient le troisième trimestre 2012 ;
- d'une première analyse sur la nécessité d'imposer des remèdes asymétriques supplémentaires sur les segments de marché concernés.

L'ARCEP a reçu 13 réponses émanant à la fois des principaux opérateurs et acteurs publics : Altitude Infrastructure, AVICCA, Bouygues Telecom, BT France, CETE de l'Ouest, DuVarroy Consulting, Colt, France Télécom, Iliad, Numericable, Reunicable, SFR et SIPPEREC.

Le présent rapport, après avoir exposé une synthèse des différentes réponses à la consultation publique précitée, et tenant le plus grand compte de ces réponses, arrête les conclusions de l'ARCEP.

Sont annexées à ce rapport les réponses des acteurs dans leur version publique.

2 Synthèse des réponses des acteurs à la consultation publique

La synthèse proposée ci-après reprend la structure du document soumis à consultation publique. Sont ainsi rapportées les positions des opérateurs et autres acteurs du secteur concernant successivement :

- l'état des lieux du marché de détail des accès au très haut débit ;
- l'état des lieux des marchés de gros des accès au très haut débit ;
- l'opportunité de modifier les remèdes prescrits par les décisions n° 2011-0668 et n° 2011-0669 du 14 juin 2011.

Sont ensuite rapportées différentes problématiques mises en avant par les acteurs qui dépassent strictement le périmètre de la consultation publique de l'ARCEP mais qui, le cas échéant, peuvent présenter un intérêt manifeste dans le cadre de la prochaine révision des analyses des marchés concernés.

2.1 Concernant l'état des lieux du marché de détail des accès très haut débit

Pour assurer une cohérence avec la définition du très haut débit proposée par la Commission européenne dans le cadre de la stratégie numérique européenne, les statistiques présentées dans le document mis en consultation retiennent des seuils de débit descendant de 30 Mbit/s et 100 Mbit/s pour caractériser un accès très haut débit¹.

Plusieurs acteurs soulignent les effets de l'ajustement auquel l'ARCEP a ainsi procédé par rapport aux observatoires trimestriels qui, jusqu'alors, retenaient notamment un débit crête descendant supérieur à 50 Mbit/s.

Si plusieurs acteurs [CETEO, Reunicable et SIPPEREC] estiment légitime cet ajustement et félicitent l'ARCEP de s'aligner sur la définition de la Commission européenne, certains opérateurs [Bouygues Telecom, France Télécom, Iliad] soulignent que cette définition :

- semble aller à l'encontre d'une préférence publique affichée pour le déploiement de réseaux FttH (hors zones où le coût à la prise devient économiquement prohibitif) ;
- ne semble pas prendre en compte des critères importants tels que les débits crêtes remontants ou la différence constatée entre débit théorique maximal, débits réels constatés et débits garantis ;
- ne permet pas d'isoler de manière robuste des accès pouvant incontestablement être qualifiés d'accès au très haut débit. Iliad explique ainsi que les débits réels constatés, notamment via l'utilisation des technologies FttLA, peuvent être en deçà du seuil des 30 Mbit/s et qu'en conséquence, se pose la question de qualifier comme des accès au très haut débit certaines lignes DSL bénéficiant d'excellentes performances ainsi que, à court terme, certains accès VDSL2, voire certains accès mobile de nouvelle génération (4G) ;
- remet en cause les frontières du marché en cours de cycle, ce qui n'est pas souhaitable [Iliad].

En lien avec ce qui précède, certains acteurs suggèrent de nuancer l'analyse de l'ARCEP s'agissant du relatif équilibre concurrentiel sur le marché de détail du très haut débit.

¹ Numericable suggère à cet égard de revoir les cartes de couverture associées afin de représenter plus fidèlement l'emprise des réseaux câblés.

En effet, alors que l'ARCEP estime qu'« à ce jour, aucun opérateur ne semble avoir pris d'avance significative sur le marché de détail du très haut débit. En particulier, France Télécom-Orange a une part de marché (en parc comme en acquisitions) qui ne le place pas en première position »² ; certains opérateurs [Iliad, SFR notamment] estiment au contraire que cette analyse, qui procède de l'inclusion dans la définition des accès au très haut débit sur le marché de détail de l'important parc d'accès sur le réseau de Numericable proposant des débits supérieurs à 30 Mbit/s, ne doit pas masquer l'avance prise par France Télécom en ce qui concerne les accès strictement FttH. Ces mêmes acteurs soulignent par ailleurs que cette avance risque d'aller croissante au regard des dernières annonces de France Télécom.

D'autres acteurs [France Télécom, Numericable, SIPPEREC] soulignent au contraire que l'état des lieux du marché de détail proposé par l'ARCEP « retranscrit parfaitement les positions des différents acteurs du déploiement de la fibre optique » [Numericable], France Télécom précisant disposer « d'une position réduite sur le marché de détail du très haut débit (moins de 10% des abonnements). »

Concernant la définition des accès au très haut débit, l'ARCEP rappelle qu'elle distingue deux catégories, respectivement avec des seuils de 30 Mbit/s et de 100 Mbit/s. A cet égard, les conclusions relatives au poids du FttH et des réseaux en fibre optique avec terminaison en câble coaxial sur le marché de détail, et plus particulièrement au poids des différents opérateurs, sont globalement inchangées y compris en retenant le seuil le plus élevé.

Dans le cadre de la prochaine révision des analyses de marché, l'ARCEP sera particulièrement attentive à la segmentation du marché du haut et du très haut débit fixe, en particulier compte-tenu de l'émergence des nouveaux usages pouvant nécessiter un débit montant croissant, notamment l'informatique en nuage (« cloud computing ») et les réseaux sociaux.

² §2 p.24 du document soumis à consultation publique

2.2 Concernant l'état des lieux des marchés de gros des accès au très haut débit

2.2.1 S'agissant de l'éligibilité au très haut débit

Sur l'état des lieux des déploiements :

Les acteurs s'exprimant sur ce point ne remettent pas en cause l'état des lieux communiqué par l'ARCEP. Ils apportent toutefois plusieurs précisions :

- plusieurs opérateurs [SFR, Iliad] souhaitent rappeler qu'une distinction doit être opérée entre les déploiements horizontaux structurants et les déploiements des segments terminaux pour lesquels France Télécom est largement en tête en matière de déploiement.
- France Télécom estime que l'état des lieux proposé par l'ARCEP est fidèle à la réalité. Toutefois, si les chiffres présentés permettent de valider le bon fonctionnement de son offre d'accès à son génie civil, ils ne doivent pas masquer le fait que l'opérateur possédant actuellement un réseau en fibre optique disposant de la zone d'emprise la plus étendue demeure Numericable, ce qui n'apparaît pas dans les chiffres présentés. France Télécom rappelle que les annonces publiques de Numericable font état d'un « *réseau couvrant 4,6 millions de foyers, soit un tiers de la population française et 97% des villes de plus de 100 000 habitants.* »

Par ailleurs, de nombreux acteurs [CETEO, France Télécom, SFR, Reunicable] rappellent les investissements massifs qui ont d'ores et déjà été réalisés dans le déploiement des réseaux en fibre optique, et la plupart des opérateurs confirment leurs objectifs ambitieux de déploiement pour les années à venir. Bouygues Telecom estime cependant que l'ARCEP ne devrait pas fonder ses conclusions sur les annonces des opérateurs, dans la mesure où le rythme de déploiement demeure systématiquement moins soutenu que celui annoncé.

Sur les difficultés de pénétration dans les immeubles :

En ce qui concerne la problématique des déploiements, plusieurs opérateurs [France Télécom, SFR] soulignent les importants obstacles à franchir pour pénétrer et déployer le dernier segment de leurs réseaux FttH dans les immeubles collectifs.

Notamment, France Télécom et SFR expliquent rencontrer des difficultés significatives dans leurs échanges avec les bailleurs et les propriétaires pour la signature des conventions prévues à l'article L.33-6 du CPCE, difficultés qui constituent un frein aux déploiements verticaux dans les immeubles, et expliquent en partie, pour France Télécom, les faibles taux d'éligibilité aux offres de détail dans des zones bénéficiant pourtant de déploiements de réseaux horizontaux. SFR indique qu'il pourrait être utile d'envisager une modification législative pour faciliter le déploiement sur le domaine privé, et indique également la nécessité de réfléchir à l'éventuelle réutilisation de segments terminaux existants (réseaux en cuivre ou en câble coaxial notamment) – technologie de type « Fttdp »³ – qui supposerait une modification du cadre existant.

France Télécom souligne également que le cadre existant s'agissant des immeubles neufs ne produit pas tous les effets escomptés. À cet effet, France Télécom estime qu'il serait utile que les promoteurs, constructeurs ou propriétaires de nouveaux immeubles pré-équipés en FttH se voient obligés de désigner un opérateur d'immeuble dans des délais raisonnables. À défaut, il

³ Fibre to the distribution point

ne sera pas envisageable de procéder au raccordement des immeubles neufs au moyen des boucles locales optiques dans le cadre du service universel, lorsque celui-ci rendra possible cette configuration.

L'ARCEP prend note des diverses difficultés opérationnelles évoquées par les opérateurs pour le déploiement des réseaux FttH, au-delà du cadre des analyses des marchés. Certains aspects ont été abordés lors de la consultation publique menée en 2012 sur les conditions juridiques du raccordement final aux réseaux FttH. L'ARCEP poursuit des travaux sur ces sujets, notamment en contribuant à la sensibilisation des acteurs de l'immobilier ou à la réflexion sur les pistes de simplification du cadre législatif.

2.2.2 S'agissant des marchés de gros du très haut débit

Offres d'accès au génie civil de France Télécom :

Les opérateurs s'exprimant sur cette question estiment que les offres d'accès au génie civil pour le déploiement des nouvelles boucles locales optiques permettent des déploiements à une échelle industrielle dans des conditions globalement satisfaisantes.

Si France Télécom souligne le bon fonctionnement de l'accès à son génie civil par les opérateurs, quelques acteurs listent néanmoins des critiques sur les offres existantes.

Ainsi, un opérateur [SFR] concède que « *le cadre réglementaire concernant l'accès au génie civil a permis une accélération sensible du rythme des déploiements* », mais rejoint d'autres acteurs [Iliad, Colt, SIPPEREC, Reunicable] pour souligner la persistance de limitations dont la pertinence est sujette à caution :

- il existe des règles hétérogènes entre les composantes de l'offre en fonction des raccordements visés : FttH résidentiel, raccordement des clients d'affaires, éléments de réseaux ;
- SFR souligne notamment les contraintes que France Télécom fait peser sur les déploiements visant le raccordement de clients d'affaires et d'éléments de réseaux dès lors que, pour ces déploiements, France Télécom retient que les zones de commandes des opérateurs doivent strictement se limiter au périmètre d'une zone arrière de NRA, ce qui n'est généralement pas le cas dans l'hypothèse d'un déploiement FttH, où la zone de commande est à l'échelle d'une commune ou d'un arrondissement ;
- le SIPPEREC et Reunicable soulignent que les offres d'accès existantes ne permettent pas de déployer des segments terminaux en câble coaxial dans le génie civil de France Télécom.

SFR regrette également que les conditions tarifaires de l'accès au génie civil n'offrent pas aux opérateurs une visibilité suffisante à moyen et long termes sur l'évolution des tarifs.

Enfin, Altitude Infrastructure déplore le retard pris par France Télécom dans la mise en œuvre effective et opérationnelle de l'offre publiée en juillet 2012, laquelle intègre les modifications imposées par la décision d'analyse de marché du 14 juin 2011.

Parmi les limitations que présenteraient les offres d'accès au génie civil et les propositions d'évolutions afférentes, l'ARCEP souhaite faire la distinction entre :

1/ celles relevant des questions opérationnelles traitées au « fil de l'eau » avec les opérateurs et France Télécom, qui, pour beaucoup, sont en voie de résolution dans le cadre des travaux multilatéraux (création de commandes simples dites « allégées » pour l'ensemble des composantes de l'offre actée en janvier 2013 par exemple) ;

2/ celles relevant directement de la mise en œuvre de la décision n° 2011-0668, et qui sont issues d'un choix de l'ARCEP. C'est principalement le cas :

- des règles d'occupation différentes qui s'appliquent aux opérateurs selon qu'ils déploient des réseaux capillaires avec établissement de points de mutualisation, ou qu'ils déploient d'autres types de boucles locales optiques (raccordement ponctuel de clients d'affaires, ou d'éléments de réseaux). Dans la seconde hypothèse, les opérateurs subissent une contrainte supplémentaire s'agissant de l'espace devant être laissé disponible après leur passage. Cette contrainte découle de la volonté, lorsque les ressources en génie civil sont limitées, de favoriser le déploiement des réseaux capillaires mutualisés ; elle procède d'une logique de gestion d'une ressource rare.

- de l'absence d'obligation stricte pesant à ce stade sur France Télécom de faire droit aux demandes d'accès visant les déploiements de câble coaxial dans son génie civil. En effet, la décision n° 2011-0668 prévoit une obligation asymétrique s'appliquant uniquement pour le déploiement de câbles en fibre optique.

Sur ces deux derniers points, l'ARCEP prend note des positions des acteurs et en tiendra compte dans les travaux du prochain cycle des analyses des marchés.

Par ailleurs :

- S'agissant de la problématique du périmètre des zones de commandes que France Télécom limite par zone arrière de NRA dans certaines hypothèses, les services de l'ARCEP instruisent actuellement cette question soulevée à la fin de l'année 2012 par les opérateurs.

- S'agissant des remarques concernant le manque de visibilité des opérateurs sur l'évolution de la tarification de l'accès au génie civil, l'ARCEP rappelle que la méthodologie à l'œuvre découle, non pas de sa décision d'analyse de marché, mais de sa décision n° 2010-1211 du 9 novembre 2010. Cette décision fonde l'évolution tarifaire de l'accès au génie civil en fonction du basculement des accès commercialisés entre les boucles locales en cuivre et en fibre optique. Par conséquent, l'évolution des tarifs de l'accès au génie civil pour son occupation en fibre optique suivra le rythme de commercialisation des accès FttH.

Accès aux lignes FttH, offres de cofinancement et de mutualisation :

France Télécom souhaite qu'en plus de l'analyse nationale menée dans le document mis en consultation publique soit réalisée une étude approfondie du marché à l'échelle locale ; en outre, cet opérateur prône la stabilité du cadre réglementaire achevé depuis moins d'un an afin de favoriser les investissements.

L'AVICCA souhaite distinguer plus spécifiquement la situation des RIP, compte-tenu de leurs caractéristiques propres.

Les acteurs ont présenté des avis différents sur la situation des marchés de gros selon les zones définies dans le cadre de la réglementation symétrique.

- de manière générale, l'AVICCA estime que la logique de co-investissement n'a fonctionné que sur les grands immeubles des zones très denses ;
- dans les zones moins denses, certains opérateurs [Iliad, SFR] estiment qu'au vu du caractère encore limité des déploiements, il est trop tôt pour dresser un bilan du cadre réglementaire à ce stade, tandis que d'autres [Bouygues Telecom] considèrent que les offres de gros ne sont pas encore pleinement satisfaisantes. Par exemple, les tarifs de location à la ligne proposés actuellement ne leur permettent pas de répliquer les offres de détail des opérateurs de zone ;
- en revanche, de nombreux acteurs [Bouygues Telecom, Iliad, SIPPEREC, SFR] considèrent qu'il est nécessaire de rattacher les poches de basse densité aux zones moins denses afin de rapprocher les conditions techniques et tarifaires de l'accès aux lignes de ces zones de celles des lignes des zones moins denses. En particulier, ces mêmes acteurs considèrent que l'absence d'offre de raccordement entre les NRO et les points de mutualisation (PM) regroupant 300 lignes, ainsi que le mode de cofinancement avec un partage des coûts en 1/N, ne permet pas aux opérateurs ayant des capacités d'investissement limitées de suivre le rythme imprimé par les primo-investisseurs. Par conséquent, ces opérateurs réclament un alignement sur le régime des zones moins denses, notamment avec un cofinancement progressif par tranches, et indiquent qu'un tel mouvement permettrait en outre une simplification du cadre réglementaire symétrique ;
- de plus, plusieurs opérateurs [Bouygues Telecom, Iliad] estiment que les zones très denses qui n'ont pas été classées en poches de basse densité en raison de l'existence de déploiements historiques se retrouvent le plus souvent en situation de monopole, ce qui caractériserait une insuffisance voire un échec du cadre symétrique. Pour favoriser la cohérence et la complétude des réseaux dans ces zones, Bouygues Telecom propose la fixation d'objectifs et de calendriers de déploiement aux opérateurs concernés. Plus largement, Iliad considère que le taux de mutualisation des lignes - globalement inférieur à 50% - reflète les difficultés opérationnelles et financières du raccordement des nombreux PM situés en pieds d'immeuble au réseau horizontal de chaque opérateur ; l'AVICCA invite l'ARCEP à la vigilance sur l'évolution de ce taux de mutualisation effectif et s'interroge sur la faculté d'imposer la complétude dans les zones très denses, et en conséquence sur la bonne délimitation de ces zones très denses, alors que plusieurs opérateurs y déploient des infrastructures concurrentes ;
- enfin, les opérateurs [Iliad, SFR] estiment que les solutions techniques actuelles pour la mutualisation des lignes FttH dans les petits immeubles (moins de douze logements ou locaux à usage professionnel) des zones très denses hors poches de basse densité ne sont pas encore satisfaisantes. Ces opérateurs considèrent que ces solutions, notamment l'utilisation d'armoires de rue, ne sont ni opérationnelles ni industrialisées.

Les conclusions de l'ARCEP sur ces points figurent au 2.3, conjointement avec les propositions d'évolutions des remèdes concernant l'accès aux lignes FttH et FttLA.

2.3 Concernant l'opportunité de modifier les remèdes prescrits par les décisions n° 2011-0668 et n° 2011-0669 du 14 juin 2011

S'agissant de l'offre d'accès au génie civil de France Télécom :

Les réponses transmises par les principaux utilisateurs de cette offre [Iliad et SFR] ne font pas état de la nécessité de modifier à court terme les obligations pesant sur France Télécom en matière d'accès au génie civil. Ainsi Iliad, après avoir listé les critiques qu'il adresse à cette offre et à sa mise en œuvre, indique que ces défauts perçus « *n'appellent pas une modification immédiate de la décision 2011-0668 mais justifie[nt] d'ores et déjà le maintien de ce remède lors du prochain cycle d'analyse de marché [...]* ».

Toutefois, ces mêmes opérateurs estiment, qu'à cadre constant, les travaux doivent se poursuivre pour faire évoluer les réponses aux problématiques listées précédemment (cf. 2.2.2) et notamment :

- améliorer l'homogénéité de l'offre existante, et lever certaines limitations inhérentes aux types de clients finals visés [Iliad, Colt] ;
- lever certaines limitations analysées comme ne découlant pas des remèdes prescrits par la décision n° 2011-0668, et résoudre la question des zones de commandes par zone arrière de NRA pour les composantes « clients d'affaires » et « éléments de réseaux » [SFR] ;
- imposer une meilleure réactivité de France Télécom s'agissant des délais de publication de son offre de référence, des contrats afférents et des délais de mise en œuvre opérationnels de ceux-ci [Altitude Infrastructure, Iliad].

Plusieurs acteurs mettent néanmoins en avant la nécessité d'étendre le périmètre de l'accès au génie civil.

En premier lieu, certains acteurs impliqués dans l'exploitation et le déploiement de réseaux en fibre optique avec terminaison coaxiale [Reunicable et le SIPPEREC] expriment une demande de pouvoir accéder aux infrastructures de génie civil de France Télécom pour pouvoir y déployer leurs segments terminaux en câble coaxial, hypothèse non prévue, à ce stade, par la décision n° 2011-0668.

Toutefois, il ne ressort pas des réponses des acteurs s'exprimant sur ce sujet une position commune quant à la nécessité d'imposer une telle modification avant le terme de l'actuelle décision d'analyse du marché concerné :

- Reunicable souhaite que cette modification intervienne rapidement et indique ainsi solliciter « *officiellement l'ARCEP pour que soit étudiée rapidement la possibilité d'une mesure asymétrique visant à autoriser le déploiement de câbles coaxiaux dans les fourreaux de l'opérateur historique, dès lors que ce déploiement est techniquement possible et n'entrave pas l'établissement de nouveaux réseaux futurs.* »

- le SIPPAREC semble en revanche inscrire cette modification dans la perspective de la prochaine révision du marché concerné : « [...] le Sipperec approuve fortement la démarche de l'ARCEP dans sa préparation de révision des marchés pertinents, au travers du présent bilan intermédiaire et tient à souligner à cette occasion : [...] sa demande d'ouverture de l'offre de fourreaux de France Télécom (LGC-BLO) au passage du câble coaxial [...] ».

En deuxième lieu, Iliad met en avant la nécessité d'étendre et d'uniformiser l'accès au génie civil et de ses prestations connexes afin de pouvoir raccorder et exploiter dans les mêmes conditions ses éléments de réseaux (liaisons inter NRA, prestations d'hébergement et de pénétration dans les locaux France Télécom) (cf. 2.4). Toutefois, pour Iliad, cette demande, comme indiqué précédemment, pourrait s'inscrire dans le cadre du terme prévu de l'actuelle décision n° 2011-0668.

En troisième lieu, France Télécom indique que l'obligation d'accès aux infrastructures de génie civil devrait être étendue aux autres propriétaires de génie civil. Toutefois, France Télécom indique qu'il s'agirait donc là d'une modification ne pouvant être traitée dans le cadre de la présente « clause de rendez-vous ».

L'ARCEP prend note de ces propositions d'évolution de l'offre de génie civil et les examinera dans le cadre des travaux du 4^{ème} cycle d'analyse des marchés considérés.

S'agissant de l'accès aux lignes FttH : offres de co-investissement et de mutualisation :

À l'instar de l'ARCEP, l'ensemble des acteurs considère que la mise en place d'une régulation asymétrique doit être étudiée au regard des dispositifs réglementaires en vigueur, dont la régulation symétrique des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné. Ainsi :

- France Télécom souhaite privilégier la régulation symétrique, arguant des différences significatives de parts de marché de certains acteurs entre les situations nationales et locales ;
- SFR souhaite que soit privilégiée la régulation asymétrique, en ce qu'elle seule permettra d'assurer un *level playing field* entre France Télécom et les autres opérateurs en dehors des zones très denses et des poches de haute densité ;
- les autres acteurs [Bouygues Telecom, Iliad] demandent des évolutions en s'appuyant sur la complémentarité des différents modes de régulation : ils proposent une modification du cadre symétrique ou, si elle n'est pas suffisante, l'imposition d'un remède asymétrique.
- l'AVICCA s'interroge sur le pouvoir de marché de France Télécom sur le FttH, étant donné que les propositions de co-investissement des opérateurs alternatifs s'alignent le plus souvent sur la structure de celle de France Télécom, « *condition impérative fixée par cet opérateur pour éventuellement souscrire à du co-investissement* ».

En termes de remèdes, France Télécom et DuVarroy considèrent qu'il ne faut pas imposer de nouvelles obligations asymétriques à France Télécom afin d'assurer une stabilité économique et réglementaire propre à lui permettre de rentabiliser ses investissements.

En revanche, plusieurs acteurs [Bouygues Telecom, SIPPEREC] demandent à l'ARCEP d'imposer la fourniture d'une offre de gros activée sur fibre optique, dans la mesure où aucune offre de bitstream sur les réseaux FttH n'a émergé spontanément à ce stade dans les zones déployées par les opérateurs intégrés (gros et détail), et que les opérateurs de réseau d'initiative publique n'en proposent pas tous. L'AVICCA propose de lancer des travaux d'harmonisation sur les systèmes d'information et les processus opérationnels propres aux offres activées.

Le CETEO demande quant à lui qu'une obligation de dégroupage au NRO soit imposée, avec mise à disposition de liens multiplexés à très haut débit entre les PM et leurs NRO de rattachement.

Plus largement, comme évoqué au 2.2.2, plusieurs acteurs [Bouygues Telecom, Iliad, SIPPEREC, SFR] souhaiteraient un niveau de mutualisation plus important dans les poches de basse densité, voire dans certaines zones très denses, hors de ces poches, là où France Télécom aurait déployé en monopole, afin de bénéficier d'un accès passif au réseau FttH non seulement à des PM regroupant au moins 300 lignes, mais également au niveau des NRO à l'aide d'une offre de raccordement distant, selon un schéma technique et tarifaire identique à celui des zones moins denses.

Outre les obligations d'accès, Bouygues Telecom insiste sur le respect du principe de non-discrimination et demande qu'une stricte équivalence des intrants (« EOI ») soit pratiquée par France Télécom pour l'ensemble de ses offres de gros FttH. Selon Bouygues Telecom, cette équivalence est « *d'autant plus justifiée que les opérateurs commerciaux seront « ab initio » ou « ex post » des co-investisseurs de la boucle locale optique et qu'ils participeront de fait aux investissements réalisées dans les systèmes d'information* ».

Bouygues Telecom demande plus précisément que soit intégré :

- soit un test de répliquabilité dans le cadre symétrique pour les opérateurs intégrés sur les marchés de gros et de détail ;
- soit un test de répliquabilité asymétrique pour les offres de cofinancement et de location à la ligne de France Télécom en zones moins denses.

En effet, Bouygues Telecom estime que les offres d'accès proposées par France Télécom en dehors des zones très denses, permettant notamment d'accéder au NRO, établissent un schéma proche de celui du dégroupage de la boucle locale en cuivre. Cependant, Bouygues Telecom souhaite que les tarifs des offres de France Télécom se basent sur les coûts constatés (et les coûts prévisionnels de l'année à venir) plutôt que sur les coûts prévisionnels de l'ensemble de la zone AMII de France Télécom.

France Télécom suggère par ailleurs à l'ARCEP de préciser le coefficient ex post et la prime de risque applicables aux réseaux FttH afin d'harmoniser les méthodes de tarification des différents opérateurs d'immeubles.

S'agissant de l'accès aux lignes de type FttLA

De nombreux acteurs [CETEO, DuVarroy, France Télécom] demandent à l'ARCEP de procéder à une analyse détaillée de la position spécifique de Numericable avant le terme des actuelles décisions d'analyse des marchés.

France Télécom ajoute qu'il considère Numericable comme un « *opérateur dominant sur le marché de détail du très haut débit [qui] ne voit peser sur lui aucune obligation [...] de mettre à disposition des autres opérateurs la partie terminale du câble coaxial dédié au client* ».

[...] ». Aussi, pour France Télécom, les prochaines analyses de marché devraient être l'occasion d'étudier la possibilité d'imposer à Numericable une obligation de donner accès à ses segments terminaux en câble coaxial.

Le CETEO précise qu'il conviendra de prendre en compte l'amélioration notable de la substituabilité entre FttH et FttLA, au travers par exemple d'offres activées neutres (lien Ethernet THD), et souligne la disponibilité de la technologie RadioFrequency over Glass (RFOG) qui permet de faire fonctionner la « box » conçue pour le câble sur un réseau optique et ouvre donc à un opérateur du câble la possibilité d'utiliser les plaques FttH pour augmenter sa zone de chalandise.

L'ARCEP considère que les commentaires formulés par les acteurs à l'occasion de la consultation publique ne mettent pas en évidence d'urgence à adopter de nouvelles mesures asymétriques et/ou proposent certaines améliorations à apporter au cadre symétrique relatif aux réseaux FttH, par exemple concernant les poches de basse densité des zones très denses. Les travaux de standardisation doivent également progresser afin de pleinement industrialiser les déploiements et de donner des perspectives de couverture cohérente et complète des zones très denses. Les réponses à la consultation invitent par ailleurs l'ARCEP à rester vigilante sur la capacité de tous les opérateurs à suivre le rythme des déploiements et à proposer des services sur le marché de détail dans des conditions non discriminatoires.

En tout état de cause, l'ARCEP rappelle qu'elle s'est engagée à articuler de manière cohérente le cadre symétrique (en particulier les décisions n° 2009-1106 et n° 2010-1312) et le cadre asymétrique (en particulier les décisions d'analyse de marché). Ainsi dans la décision n° 2010-1312 de l'ARCEP en date du 14 décembre 2010, l'ARCEP notait que :

« Conformément à l'article L. 34-8-3 du CPCE, la présente décision vise à définir des règles s'imposant, de manière symétrique et générale, à tout opérateur déployant un réseau FttH. Cette régulation symétrique a notamment pour objectif de mettre en place un ensemble de règles visant à promouvoir l'investissement dans le déploiement de nouveaux réseaux et, de manière préventive, à éviter que ne se développent des situations de marché propices à l'émergence de problèmes concurrentiels structurels. Cette régulation symétrique s'articulera de manière cohérente avec la régulation asymétrique, envisagée dans le cadre des analyses de marché, qui vise à imposer, de manière curative, des remèdes à des problèmes concurrentiels structurels existants ou prévisibles à un opérateur identifié comme puissant. En particulier, si la surveillance du marché conduisait l'ARCEP à constater des dysfonctionnements majeurs dans la mise en œuvre des objectifs de la régulation symétrique de la présente décision et l'émergence de problèmes concurrentiels structurels liés à la puissance d'un ou de plusieurs opérateurs sur le ou les marchés concernés, l'ARCEP envisagerait alors d'imposer, de manière complémentaire, des remèdes dans le cadre de l'analyse des marchés du haut débit et du très haut débit. »

Par conséquent, l'ARCEP étudiera, en parallèle de la révision des analyses de marché asymétriques, l'opportunité de procéder à des ajustements du cadre symétrique du FttH, notamment pour tenir compte des retours d'expérience des déploiements réalisés depuis 2009, en premier lieu dans les zones très denses, tout en veillant à la sécurisation des investissements réalisés ou en cours.

2.4 S'agissant des particularités propres au marché « entreprises »

Le bilan intermédiaire de l'ARCEP ne tient pas suffisamment compte des spécificités du marché « entreprises » :

La plupart des opérateurs spécialisés sur le marché « entreprises » [notamment Colt et BT France] regrettent que le bilan intermédiaire de l'ARCEP ne tienne pas mieux compte des spécificités propres à ce marché.

Ces acteurs estiment que le bilan de l'ARCEP ne permet pas d'apprécier la puissance de France Télécom sur le marché des accès en fibre optique dédiés aux clients non résidentiels (FttO - raccordements ponctuels de clients d'affaires au moyen d'une boucle locale dédiée). Bouygues Telecom précise qu'il souhaite que les observatoires trimestriels des marchés puissent intégrer les données relatives aux accès FttO.

Les besoins de ce marché pourraient ne pas être couverts par le cadre existant :

Le CETEO estime nécessaire d'anticiper un probable basculement massif des petites et moyennes entreprises vers des offres FttH en remplacement des offres FttO, et ce, essentiellement pour des questions tarifaires. Toutefois, la plupart des opérateurs considèrent que la mise en œuvre des déploiements FttH ne répond pas aux besoins des entreprises.

S'agissant de l'accès au génie civil, Colt critique la priorisation donnée aux réseaux FttH au travers des règles d'occupation et s'interroge sur la capacité de l'ARCEP à s'assurer du respect des règles de priorisation par les opérateurs présents à la fois sur le marché du FttH et du FttO. Colt rejoint ensuite Bouygues Telecom et BT France pour indiquer que l'obligation asymétrique de donner accès au génie civil n'est pas suffisante pour permettre aux opérateurs de proposer des offres compétitives vis-à-vis de France Télécom.

S'agissant de l'utilisation des offres de mutualisation des réseaux FttH, les principaux opérateurs du marché « entreprises » estiment que celles-ci ne répondent pas en l'état à leurs besoins, tant d'un point de vue technique que d'un point de vue économique :

- BT France rappelle, à cet effet, que les offres pour les entreprises sont peu compatibles avec les caractéristiques des offres FttH à destination du marché résidentiel ; celles-ci ne prévoient pas en effet de redondance des accès ou des garanties de temps de rétablissement et, plus généralement, elles n'offrent pas une qualité de service suffisante pour répondre aux besoins des entreprises.
- En outre, selon Bouygues Telecom, les « acteurs en présence (France Télécom, SFR, Completel) cherchent à maintenir la valeur sur ce marché » et s'abstiennent, le cas échéant, d'installer des points de mutualisation pour raccorder des immeubles multi-entreprises en zones très denses, préférant systématiquement déployer des accès point-à-point.
- Pour Bouygues Telecom, le développement d'offres grand public à 100 Mbit/s pour un prix inférieur à 50 € va créer un prix de référence sur le marché pour les petites et moyennes entreprises (TPE/PME). L'écart entre ce nouveau tarif de référence et le tarif actuel des offres de gros FttO (de l'ordre de 400 à 1 000 € pour les offres de gros régulées de France Télécom : CE20, CEE, CELAN) nécessite que de nouvelles offres à destination des clients non résidentiels se développent, tant sur le marché de détail que sur les marchés de gros.

- BT France et Colt soulignent par ailleurs que les offres d'accès aux réseaux FttH pourraient ne pas répondre aux besoins d'un opérateur visant strictement le marché « entreprises » et n'ayant pas nécessairement la capacité de participer au cofinancement des réseaux FttH en l'absence d'un volume de clients suffisant. Pour les opérateurs « entreprises », cette difficulté apparaît d'autant plus préoccupante que la clientèle entreprise se caractérise par un éparpillement des sites secondaires à relier nécessitant souvent une présence commerciale étendue. Dans ces conditions, seule la création d'un marché de gros secondaire pourrait permettre à ces opérateurs d'animer la concurrence sur le marché de détail.

Les remèdes mis en avant par les opérateurs :

En cas de puissance avérée d'un opérateur sur le marché, certains opérateurs [BT France, Bouygues Telecom] demandent à l'ARCEP d'imposer la fourniture d'une offre de gros activée sur les lignes FttH (déployées conformément au cadre symétrique) en vue de desservir les entreprises. Afin de répondre aux besoins d'une clientèle non résidentielle, cette offre devrait être assortie de garanties de temps de rétablissement (GTR) mises en place par l'opérateur de gros. BT précise à cet égard que seules les architectures point-à-point lui paraissent adaptées aux besoins des entreprises alors que Bouygues Telecom envisage l'utilisation d'offres activées sur réseaux GPON pour offrir des services à certaines entreprises.

Certains opérateurs [Bouygues Telecom, Colt] demandent en outre qu'un accès passif aux lignes FttH comme aux lignes FttO à destination de la clientèle entreprise soit imposé à l'opérateur puissant, avec une garantie de temps de rétablissement raisonnable associée.

L'ARCEP prend note des demandes d'utilisation partagée des réseaux FttH ou FttO pour répondre tant aux besoins du marché résidentiel que du marché entreprises, dans un souci de mutualisation des investissements. L'obligation de complétude des déploiements FttH dans les zones moins denses assure que l'ensemble des locaux à usage professionnel des zones arrière de points de mutualisation programmées sera rendu raccordable, mais il n'existe pas à ce jour d'offre de gros répondant aux besoins spécifiques des entreprises en termes de qualité de service.

L'ARCEP indique que les cycles d'analyse des marchés 4 (« marché de gros pertinent des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle filaire »), 5 (« marché de gros pertinent des offres d'accès haut débit et très haut débit activées livrées au niveau infranational ») et 6 (« marché de gros des services de capacité ») vont être synchronisés en 2013-2014. L'ensemble des problématiques du marché « entreprises » seront donc appréhendées concomitamment dans ce cadre.

2.5 Concernant d'autres éléments mis avant par les acteurs dans leurs réponses à la consultation publique

Figure ci-après une synthèse des différents sujets mis en avant par certains acteurs qui dépassent strictement le périmètre de la consultation publique, mais que ces derniers ont souhaité porter à la connaissance de l'ARCEP.

Certains de ces sujets ont vocation, selon les opérateurs concernés, à être pris en compte dans la perspective des prochaines analyses des marchés considérés, d'autres doivent, selon eux, faire l'objet de travaux sans attendre ce terme.

Remarques relatives à la définition des marchés pertinents et des remèdes associés :

S'agissant des prochaines analyses des marchés, Iliad s'interroge sur la pertinence du maintien de la méthode suivie en 2011 pour définir le périmètre et les segments du marché 4, et ce faisant les remèdes qui sont associés à l'existence d'un opérateur puissant sur ce marché. Iliad explique qu'en 2011, l'ARCEP a identifié les différents segments du marché de gros en fonction de marchés de détail distincts : le dégroupage de la boucle locale en cuivre pour le haut débit, et l'accès au génie civil pour le très haut débit. Cette approche, selon Iliad « *peine à embrasser la situation quasi monopolistique de France Télécom sur les infrastructures de boucle locale et les remèdes généraux que cette dominance supposerait. Cette structure a conduit à la définition de remèdes autonomes pouvant être peu cohérents.* »

Iliad propose une nouvelle méthodologie pour le prochain cycle d'analyse des marchés consistant à définir, dans un premier temps, un marché de gros sur lequel France Télécom pourrait être dominant, et dans un second temps, lister les marchés avals nécessitant des remèdes adaptés sans se limiter au seul marché des utilisateurs finaux.

Remarques relatives à la mise en œuvre des obligations actuelles concernant l'accès à la boucle locale en cuivre et certaines prestations connexes prévues par la décision n° 2011-0668 :

SFR souligne des difficultés spécifiques en zone non dégroupée, notamment quant à l'absence de produit de gros permettant de proposer des offres composites comprenant des services de télévision (« triple play »).

Concernant l'accès à la boucle locale en cuivre de France Télécom, Iliad regrette la mise en œuvre relativement lente des nouvelles obligations imposées en matière de qualité de service.

Ce même opérateur est rejoint par SFR pour demander une évolution de certaines prestations proposées par France Télécom.

S'agissant en premier lieu de l'offre de collecte Lien en Fibre Optique (LFO), Iliad remet en cause le dispositif actuel au terme duquel cette offre ne fait pas réellement l'objet d'une régulation tarifaire et technique. En tant que prestation connexe au dégroupage, l'offre LFO est construite autour d'utilisations spécifiques et n'est pas mobilisable pour répondre aux différents besoins de raccordement des éléments de réseaux (antennes radio de réseaux mobiles par exemple).

Pour Iliad, l'offre LFO ne devrait pas être limitée à la seule collecte du trafic issu du dégroupage. Iliad admet toutefois que cette évolution ne justifie pas nécessairement une révision immédiate de l'analyse de marché, mais qu'il appartient toutefois à l'ARCEP de faire

le nécessaire dans les meilleurs délais, pour qu'en pratique, les opérateurs puissent bénéficier des mêmes conditions que France Télécom pour le déploiement de réseaux mobiles.

Sur cette même question de la collecte via la location de fibre noire, SFR estime indispensable que France Télécom mette à disposition des opérateurs sans délai une offre de raccordement en fibre noire permettant de desservir les sites radio des opérateurs. Ce même opérateur estime que les conditions tarifaires actuelles de l'offre LFO ne sont pas satisfaisantes.

S'agissant en second lieu des offres d'hébergement au sein des locaux de France Télécom, Iliad regrette que l'obligation de proposer une offre d'hébergement demeure une prestation connexe au dégroupage, alors même que les opérateurs ont besoin d'une telle prestation pour exploiter et collecter le trafic de tous leurs équipements et accès installés dans l'emprise de la boucle locale : nouvelles boucles locales optiques, raccordement d'antennes radio et d'autres éléments de réseaux. Selon Iliad, les opérateurs devraient donc pouvoir bénéficier des mêmes facilités que France Télécom.

Iliad mentionne néanmoins que France Télécom a publié « spontanément » une offre d'hébergement destinée aux opérateurs FttH en novembre 2011 mais que celle-ci ne prévoit pas l'hébergement, et a fortiori toute solution de collecte des équipements de réseaux distants (les stations de base radio par exemple). Pour Iliad, cette « *lacune dans l'analyse de marché [...] doit être corrigée sans retard* ».

Enfin, concernant l'autorisation de nouvelles technologies sur la boucle locale en cuivre, SFR estime nécessaire de limiter l'ouverture du VDSL2 en priorité aux seules zones non dégroupées ou non dégroupables, uniquement en distribution directe et en dehors de toute zone de déploiement privé de FttH.

Remarques concernant la transition du cuivre vers le « tout optique » :

Plusieurs acteurs [Altitude, AVICCA, Bouygues Telecom et SFR] s'interrogent sur le pouvoir dont disposera France Télécom en matière d'extinction du cuivre. Il leur semble que la question de la maîtrise de la transition technologique cuivre – fibre devra être abordée à court terme. SFR considère notamment qu'il sera nécessaire que le plan d'extinction du cuivre fasse l'objet d'un encadrement au terme d'une modification législative. Bouygues Telecom souhaite que l'ARCEP oblige rapidement France Télécom à communiquer la liste de ses NRA qui deviendront de futurs NRO, pour pouvoir mieux cibler ses investissements. L'AVICCA pointe une asymétrie entre France Télécom, d'une part, qui peut amortir ses frais d'exploitation de la boucle locale en cuivre à l'échelle nationale et sa capacité à piloter la transition de ses abonnés du cuivre vers la fibre, et les RIP, d'autre part, dont l'emprise est par nature locale, et qui seront dépendants des décisions de France Télécom en matière de co-investissement.

L'AVICCA invite par ailleurs l'ARCEP à examiner les investissements de France Télécom dans sa boucle locale en cuivre (fibrage de NRA, réaménagements) là où un réseau FttH se déploie sans que France Télécom en soit co-financeur.

L'ARCEP prend note des interrogations et des propositions des acteurs en lien avec la structuration des définitions des marchés pertinents, en particulier quant à l'articulation entre les produits de gros constitutifs du marché 4 et les usages correspondants – potentiellement au-delà des marchés de détail des offres de haut et de

très haut débit fixe -, et quant à la place de l'offre de collecte LFO dans le dispositif de régulation.

S'agissant de la prestation proposée par France Télécom dite « d'hébergement au sein de locaux de France Télécom pour l'exploitation des boucles locales en fibre optique », l'ARCEP rappelle qu'elle répond à une obligation issue de l'analyse de marché 4.

L'ARCEP relève les diverses questions posées dans la perspective de la transition du cuivre vers la fibre, notamment en regard de l'existence de nombreuses prestations régulées et structurées autour de la boucle locale en cuivre mais potentiellement nécessaires pour le déploiement et l'exploitation des boucles locales optiques (accès au génie civil, LFO, hébergement des NRO par exemple). Plus largement, cette transition, qui devrait se concrétiser par une migration des accès sur cuivre vers des accès sur fibre, doit être anticipée du point de vue réglementaire, ce qui nécessitera des travaux approfondis. L'ARCEP entend entamer cette réflexion de long terme à l'occasion du 4^{ème} cycle des analyses des marchés considérés.

3 Conclusions de l'ARCEP sur la nécessité d'imposer des remèdes asymétriques supplémentaires sur les segments de marché du très haut débit en fibre optique

L'ARCEP constate que les contributions reçues en réponse à la consultation publique confirment, pour l'essentiel, l'état des lieux des segments de marché du très haut débit (détail et gros) dressé dans le bilan intermédiaire.

S'agissant de l'analyse fondée sur cet état des lieux objectif, l'ARCEP prend note des diverses remarques prospectives en lien avec la délimitation d'hypothétiques marchés pertinents confinés à ces segments du très haut débit, tant dans le contexte du marché 4 que du marché 5. Il faut toutefois souligner que ce bilan intermédiaire a été construit à définitions de marché constantes, c'est-à-dire sans préjudice de la définition d'un éventuel marché pertinent du très haut débit, qui pourrait être menée dans le cadre d'une nouvelle analyse de marché. Il s'agissait en effet de vérifier, en réponse à un appel à vigilance de la Commission européenne, si la régulation symétrique, d'une part, et les remèdes prescrits par les décisions n° 2011-0668 et n° 2011-0669, d'autre part, étaient suffisants pour assurer une concurrence effective sur le « segment émergent du très haut débit, notamment à l'extérieur des zones très denses ». En ce sens, le bilan intermédiaire visait à analyser un segment précis des marchés pertinents tels que définis par l'ARCEP en regard du risque concurrentiel spécifique anticipé par la Commission européenne, à savoir un potentiel « verrouillage » par l'opérateur identifié comme puissant du marché de détail sur ce « segment émergent du très haut débit ».

Dans cette perspective, l'ARCEP confirme son analyse initiale telle qu'exposée dans son bilan intermédiaire soumis à consultation publique : des obligations asymétriques complémentaires sur les segments de marché liés à la fibre ne sont pas, en l'état du marché et à horizon du terme du cycle actuel d'analyse de marché, nécessaires. Il n'y a pas lieu de modifier de manière anticipée les obligations imposées au titre du cycle actuel des analyses de marché.

Toutefois, au regard des contributions reçues et compte tenu du développement des marchés liés à la fibre anticipé par les acteurs du marché, la question d'un ajustement de la régulation symétrique – en particulier aux frontières entre zones très denses et zones moins denses – et/ou de l'édiction de remèdes additionnels spécifiques au segment du très haut débit sera abordée dans le cadre des travaux préparatoires du 4^{ème} cycle d'analyse des marchés considérés. Ainsi que le suggèrent plusieurs acteurs du marché dans leur réponse, l'ARCEP estime que l'évolution de la régulation symétrique et celle de la régulation asymétrique des marchés liés au très haut débit doivent être examinées de concert, compte tenu des effets croisés des deux formes de régulation.

S'agissant des marchés « entreprises », l'ARCEP prend note des contributions de plusieurs opérateurs analysant le lien entre régulation symétrique et besoins des entreprises et/ou proposant des remèdes asymétriques complémentaires sur les marchés liés à la fibre à destination des entreprises. Plus largement, l'ARCEP considère que les marchés « entreprises » doivent être appréhendés simultanément dans leur intégralité et entend en conséquence synchroniser les calendriers des analyses des marchés 4, 5 et 6.

Enfin, l'ARCEP relève que plusieurs opérateurs ont mentionné, hors de leur stricte réponse à l'objet de la consultation publique, des questions structurantes pour le prochain cycle d'analyse des marchés, notamment :

- l'articulation des marchés pertinents compte-tenu des usages,

- les aspects réglementaires de la transition du cuivre vers la fibre (y compris la pérennité des prestations connexes du dégroupage),
- les liens entre le raccordement des stations mobiles 4G et les marchés 4 et 5,
- la prise en compte des offres composites contenant des services de télévision (« triple play ») dans la régulation des marchés de gros.

Compte tenu de l'ampleur des problématiques soulevées, l'ARCEP entame, d'une part, sans délai les travaux préparatoires du 4^{ème} cycle des analyses des marchés 4 et 5, en parallèle de la révision de l'analyse du marché 6, et étudie, d'autre part, dans le même calendrier, de possibles ajustements à la régulation symétrique existante.