

Consultation publique

**« « Conditions économiques de l'accès aux
infrastructures de génie civil de boucle locale en
conduite de France Telecom » »**

27 mai 2010

1. 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 (GC) en conduite de France Telecom

Le Sipperec, tout en se félicitant de l'avancée de la réglementation de l'accès au GC de France Telecom 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 Telecom, 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 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 Telecom sur la boucle locale.

b. Sur la publication prochaine d'une offre d'accès au génie civil de France Telecom sur le segment de transport entre le NRA et le sous-répartiteur

Le Syndicat, dans sa réponse à la précédente consultation de l'ARCEP sur la tarification de l'accès au génie civil de France Telecom notait avec intérêt l'engagement de l'opérateur, mentionné par l'ARCEP, « à proposer une offre d'accès à ses infrastructures de génie civil sur le segment de transport entre le NRA et le sous-répartiteur, pour permettre aux opérateurs et aux collectivités se positionnant comme opérateur (...) de déployer des câbles en fibre optique jusqu'aux sous-répartiteurs concernés ». Cette offre n'a toujours pas fait l'objet d'une publication de la part de France Telecom de même que celle des tarifs de référence à la sous-boucle locale dans le cadre de la bi-injection qui ont pourtant été demandés à France Telecom par l'ARCEP dans ses recommandations sur la montée en débit en date du 25 février 2010¹

⇒ En conséquence, le SIPPEREC réitère sa demande que cette offre soit publiée le plus rapidement possible de manière à rendre moins rédhibitoire le coût d'accès actuel à la sous-boucle locale, que ce soit dans une phase transitoire ou bien définitive, par rapport à la couverture FTTH des opérateurs.

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

Dans sa réponse à la précédente consultation de l'ARCEP sur la tarification de l'accès au génie civil de France Telecom, le SIPPEREC 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 Telecom et excluait les supports aériens. Les offres d'accès demandées par l'ARCEP à France Telecom, en contrepartie de sa position d'opérateur puissant, se limitent en effet toujours à son seul génie civil. Le SIPPEREC notait que la consultation de février de l'ARCEP portait, à nouveau, sur le seul champ des installations souterraines de France Telecom dans la boucle locale. C'est le

¹ « L'ARCEP rappelle que, conformément aux obligations posées par la décision n°2008-0835, France Télécom est tenue de faire droit aux demandes raisonnables d'accès à la sous-boucle locale de son réseau téléphonique. L'ARCEP demande donc à France Télécom de préparer une modification de son offre de Référence (...) ». « (...) la mise en oeuvre de cette obligation réglementaire conduit en pratique à permettre aux opérateurs d'utiliser à court terme la solution dite de « bi-injection ».

cas pour la présente consultation et le projet de décision de l'ARCEP. La réglementation française ne traite pas la question de l'accès aux supports aériens et aux poteaux utilisés par France Telecom alors qu'ils font partie intégrante des infrastructures essentielles au titre de la boucle locale. L'absence de réglementation de l'accès aux poteaux de France Telecom 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.

Si la présente consultation publique de l'ARCEP évoque les 400 000 km de conduites en souterrain de France Telecom, on sait, dans le même temps, que l'opérateur dispose de plus de 500 000 km d'artères en aérien². Celles-ci, situées sur le domaine public, devraient également faire l'objet d'une réglementation en matière d'accès, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Le Sipperrec rappelle que ce linéaire est stratégique pour le déploiement des réseaux fibre optique. L'ARCEP elle-même, dans sa précédente consultation publique sur le génie civil de France Telecom indiquait que *« les déploiements en fibre optique des opérateurs vont nécessiter le recours aux appuis aériens pour les zones périurbaines et rurales, mais également probablement dans les zones très denses »*.

On note en outre que, depuis 1993, France Telecom SA, dans sa comptabilité analytique, opère une décomposition de ses investissements en génie civil entre d'une part le génie civil en pleine terre et en conduite et, d'autre part, les investissements en génie civil aérien. Les coûts de ces dernières infrastructures sont donc aujourd'hui parfaitement identifiables et la mise en œuvre d'une offre d'accès, neutre et transparente, orientée vers les coûts, susceptible d'être mise en œuvre.

- ⇒ Le SIPPEREC réitère sa demande de voir les appuis aériens de France Telecom :
- intégrés aux analyses de marché pertinent effectuées par l'ARCEP dans le domaine du haut débit et du très haut débit,
 - fassent l'objet d'une demande de l'ARCEP à France Telecom d'une offre de référence en tant qu'infrastructure essentielle
 - voient établi le cadre opérationnel de mise en œuvre de cette offre avec les dispositions techniques et financières associées.

² Source : CETE de l'Ouest – Note « Enfouissement coordonné », 08 décembre 2009

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

Dans le cadre de sa précédente consultation sur le génie civil de France Telecom, l'ARCEP évoquait les « *acquisitions à titre gratuit* » (ATG) de l'opérateur dans le cadre des « *portions de génie civil en conduite cédées gratuitement à France Telecom par des collectivités territoriales (...)* ». L'ARCEP précisait que celles-ci, bien qu'acquises à titre gracieux, étaient valorisées par France Telecom dans son patrimoine. Le Sipperrec 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 Telecom, d'une comptabilité analytique depuis 1993, et qu'elles sont donc parfaitement inventoriées par l'opérateur au point d'être valorisées dans son patrimoine.

⇒ le SIPPEREC réitère sa demande d'une communication aux collectivités territoriales, de la part de France Telecom, 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 Telecom pour justifier ses ATG.

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 Telecom 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 Telecom 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 Telecom d'« *un tarif d'usage au volume occupé dans le génie civil de boucle locale en conduite pour le segment de transport et un tarif d'usage au volume occupé dans le génie civil de boucle locale en conduite pour le segment de la distribution.* »
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. »*

Il est clair que ce mode de calcul entérine une démarche de déperéquation des tarifs d'accès au génie civil en conduite de France Telecom que le Sipperec 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. On ne peut ainsi partager la position de l'ARCEP publiée le 7 mai 2010 en réponse au communiqué de presse de l'AVICCA « Le Très haut débit, deux fois plus cher dans les zones moins denses que dans les métropoles ? » et qui indique : *« le coût alloué à la fibre est répartie entre ce qui relève du segment de transport et ce qui relève du segment de distribution ; c'est cette étape essentielle qui permet de neutraliser l'écart de coût entre zones denses et peu denses et qui conduit in fine à faire supporter un coût par foyer en zone moins dense inférieur au coût moyen »*. Cette pondération suffirait, selon l'ARCEP, à éviter de pénaliser les zones à habitat le plus diffus.

L'ARCEP joint à sa consultation publique un outil de simulation du tarif de génie civil de boucle locale de France Telecom censé en faire la démonstration et qui, à l'inverse, révèle les faiblesses et les lacunes de la démarche proposée. En effet, cet outil de simulation classe le territoire français en cinq catégories (A, B, C, D, E), en fonction de la densité de l'habitat au km², et applique un facteur de longueur de GC en conduite de France Telecom sur la boucle locale pour chacune de ces catégories, réparti entre transport et distribution. Or, on constate que si le facteur de GC en distribution retenu pour la catégorie B (moins dense) est, légitimement, plus élevé que celui de la catégorie A, plus on descend dans les catégories et plus la valeur de ce facteur diminue jusqu'à la catégorie E, la moins dense de toute, (49hab/km²) pour laquelle ce facteur est nul (« 0 »). L'explication de ce facteur nul est l'absence de présence de conduites de France Telecom dans ces zones et le recours à l'aérien. Dans ces conditions, le cumul de ces facteurs en

zones moins denses aboutit en effet à un tarif inférieur à celui des zones très denses, à ceci près qu'il ne prend pas en compte le réseau sur les derniers kilomètre (facteur 0). Ceci autorise l'ARCEP à considérer que son projet est « *un projet de décision conduisant à un traitement favorable des territoires peu denses* » alors même qu'il repose sur un traitement partiel et artificiel du calcul des coûts. En somme, l'ARCEP démontre que le coût est moins cher en zone peu dense en supprimant tout simplement un facteur de ce coût, qui plus est l'un des plus élevé.

La boucle locale, dans ces zones, ne s'arrête pas au dernier kilomètre de conduite, elle se prolonge, cette fois, en aérien, sur la base d'un coût précis. S'agissant des déploiements FTTH, les opérateurs ou les collectivités devront compléter quoi qu'il en soit le segment de distribution en conduite par une continuité fibre, en aérien ou en GC neuf. Considérer que le coût pour les zones moins denses est minime par rapport à celui des zones très denses alors même que seule une partie de l'investissement est pris en compte relève d'un raisonnement qui n'est pas acceptable. Il eût fallu, pour affirmer comme le fait l'ARCEP, que la décision est « *favorable* » aux zones moins denses faire ce même calcul en intégrant l'ensemble des coûts de distribution, souterrain ET aérien.

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 Telecom 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.

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

L'article 3 du projet de décision indique : « *Le coût du génie civil de boucle locale en conduite alloué aux boucles locales optiques est l'addition (...)* » de deux composantes dont « *les coûts mentionnés à l'article 2 à 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 les données préalablement auditées relatives à leur nombre d'accès actifs pour l'année n-2 au plus tard le 30 septembre de l'année n-1* ». 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* ». L'ARCEP ne semble 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 Telecom 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'Autorité confirme son orientation « marché de détail » en précisant : « *Il semble par ailleurs nécessaire, afin de garantir des conditions de concurrence loyale que France Telecom n'ait pas accès aux données individuelles concernant les parcs sur le marché de détail des opérateurs alternatifs (...)*, l'ARCEP se chargeant, dans ce cadre, d'agrèger les données communiquées par les opérateurs et de les transmettre à France Telecom. Cette approche ne peut être transposée aux opérateurs de gros exclusifs que sont les exploitants de RIP.

⇒ Le Sipperrec demande que soit prise en compte, dans les modes de calcul et les dispositions mises en oeuvre, 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 Telecom et aux informations associées:

L'accès au génie civil de France Telecom doit garantir des « *conditions de concurrence loyale* » pour les opérateurs de tiers. Or, aujourd'hui, les candidats, opérateurs alternatifs, à l'exploitation d'opérations de RIP en FTTH, ne sont pas placés dans des conditions équivalentes à celles dont bénéficie France Telecom. 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 candidats à une consultation publique, dans un délai restreint, doivent acheter ces

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

mêmes informations sur une base de coût très significative. L'absence de neutralité dans l'accès à ces informations est largement discriminatoire dans la mesure où le recours à ces données, sur une base spéculative, est jugé rédhibitoire par nombre d'opérateurs alternatifs, candidats à ces opérations de RIP FTTH, ce qui les disqualifie de fait.

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 toute obligation de communication d'informations pour les opérateurs, dont France Telecom.

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