

Analyse des marchés pertinents
Consultation publique relative à l'analyse des marchés de gros
du haut débit et du très haut débit

Question : « Les acteurs sont invités à faire part de leurs observations sur le dispositif mis en place par France Telecom au niveau du marché de gros. En particulier, les acteurs sont invités à se prononcer sur le caractère satisfaisant de l'offre de gros, notamment au regard de la transparence et de la répliquabilité de l'offre NRA-ZO »

L'Autorité indique dans son introduction à la présente « Analyse des marchés pertinents », à propos des « premiers déploiements très haut débit » : « Il est à noter que le choix des opérateurs de ne pas s'appuyer sur le réseau cuivre de l'opérateur historique pour proposer du très haut débit, par exemple en utilisant la technologie VDSL/VDSL2, s'explique par le bénéfice relativement limité en termes de débit qu'aurait apporté le déploiement de DSLAM au niveau des sous-répartiteurs . En effet, la longueur moyenne des lignes depuis le sous-répartiteur n'est pas suffisamment inférieure à celle des lignes depuis le répartiteur pour justifier les investissements nécessaires, notamment en raison d'un nombre de sous-répartiteurs par répartiteur peu important ».

Dans ce même document, l'ARCEP présente le processus de NRA Zones d'Ombre proposé par France Telecom qui consiste « à requalifier un sous-répartiteur en répartiteur. (...) » afin de permettre aux collectivités locales « d'apporter le haut débit dans de meilleures conditions dans les zones blanches du haut débit ». Et il s'agit justement de mettre en place un DSLAM au niveau de la sous-répartition.

On note donc que, dans ce cadre, l'utilisation de la sous-boucle devient judicieuse. Toutefois, les collectivités, ici, sont appelées à financer une partie significative de ces NRA-ZO, notamment le déploiement de la fibre optique entre le NRA et le sous-répartiteur, l'offre de référence de France Telecom ne prévoyant pas la réutilisation éventuelle de fourreaux existants sur le parcours, alors que la base juridique de l'intervention des collectivités n'est pas explicitée¹.

¹ (Marché public ou délégation de service public ? application de l'article L 1425-1 CGCT ou autre ?)

En fait, un dispositif tel que celui de l'accès à la sous-boucle locale fait l'objet, en France, d'un double traitement réglementaire :

- d'un côté, une offre de référence pour l'accès à la boucle locale et à la sous-boucle locale de France Telecom qui stipule : « *les techniques utilisées pour l'accès total à la sous boucle locale sont celles du service téléphonique de base (POTS) et des modems vocaux* ». France Telecom exclut ainsi l'utilisation de techniques DSL à la sous-boucle et donc la mise en place de DSLAM au niveau de la sous-répartition.
- de l'autre : une offre de requalification de sous-répartiteurs en répartiteurs dans le cadre des NRA Zones d'Ombre qui, selon l'Autorité, permet « *à l'ensemble des opérateurs de bénéficier de l'accès à ce site dans les conditions de l'offre de référence dégroupage* » et d'améliorer ainsi la couverture haut débit.

Il paraît cependant préférable de mobiliser les dispositions existantes concernant les conditions générales d'accès à la sous-boucle locale, qui s'inscrivent dans le cadre réglementaire actuel et s'imposent à France Telecom, plutôt que de créer un dispositif alternatif, les NRA ZO.

L'avis du Conseil de la Concurrence du 20 décembre 2004, en réponse à une saisine du Sipperec du 23 juillet 2004 reconnaît l'enjeu stratégique de l'accès à la sous-boucle locale pour « *l'accroissement de la qualité du service offert (et notamment du débit) à des utilisateurs déjà situés en zone ADSL* » et pour « *la fourniture d'un service « de base » à des abonnés actuellement non éligibles aux technologies ADSL parce que situés à une trop grande distance du répartiteur* ». Il considère, en outre, que l'accès à la sous-boucle participe du « *maintien de la couverture, compte tenu de nouvelles technologies DSL, de type ADSL 2+ et VDSL* ».

Le Conseil note, par ailleurs, de manière visionnaire, que « *l'apparition à moyen/long terme d'une demande pour des offres nécessitant des débits supérieurs (i.e. supérieurs à 10 Mbps) est vraisemblable* » et nécessitera donc le recours à la sous-boucle. Il indique que « *Disposant d'une position dominante sur une infrastructure, elle [la société France Telecom] est présumée détenir une position dominante sur tout ou partie de cette infrastructure* ». De ce fait, les règles du droit de la concurrence sont applicables « *à ce cas de partage d'une sous-partie d'une infrastructure reconnue comme essentielle* » que le Conseil qualifie de « *sous-facilités essentielle* ».

Dans ce cadre, le Conseil met en avant le rôle de l'ARCEP, qui selon le règlement européen du 18 décembre 2000 « *est habilitée à imposer des modifications de l'offre de référence pour l'accès dégroupé à la boucle locale et aux ressources connexes, y compris les prix...* ».

Comme on l'a vu dans le cadre de la consultation publique sur la régulation des fourreaux, la mise à disposition de ressources pour l'accès au sous-répartiteur permettrait la mise en place, dans des conditions technico-économiques viables, d'un dégroupage au sous-répartiteur.

Le nombre de lignes non « dégroupables » du fait de leur atténuation linéique trop importante depuis le Nœud de Raccordement Abonné (NRA) et qui pourraient devenir « dégroupables » au Sous-Répartiteur (SR) en utilisant des technologies « non-perturbantes » pour les lignes déjà dégroupées justifierait la mise en place d'un dégroupage au sous-répartiteur si l'accès en fibre optique était facilité par une mise à disposition de fourreaux entre le NRA et le SR.

De plus, dans son avis DEX070515-1 du 09 Juillet 2007 (Avis du Comité d'Experts relatif à l'analyse théorique de l'introduction de l'ADSL2+ depuis un sous-répartiteur dans la boucle locale de France Télécom) l'ARCEP a validé la compatibilité du déploiement de solutions DSL utilisant la technologie ADSL2+ (dans des conditions techniques spécifiques) au sous-répartiteur avec des solutions DSL déjà déployées au NRA sur des lignes desservies via le sous-répartiteur concerné.

Deux solutions techniques peuvent être envisagées. La première implique la mise en place des conditions technico-économiques du dégroupage au SR et la mise en place par l'opérateur « dégroupé » d'un équipement DSLAM par sous-répartiteur, sur une emprise à créer par SR, raccordé en fibre optique vers un point de concentration (NRA ou local technique communal).

La seconde solution nécessite également la mise en place des conditions technico-économiques du dégroupage au SR mais consisterait à installer un déport sur fibre optique d'un certain nombre de liens xDSL entre un DSLAM installé au NRA et le sous-répartiteur concerné via une solution de multiplexage adaptée. Cette solution permet de limiter les contraintes et les investissements au SR mais présente des limites en termes de nombre de lignes dégroupables.

Une utilisation arbitrée en fonction des SR de l'une ou l'autre de ces solutions permettrait de réduire la fracture numérique et les zones blanches de l'xDSL en augmentant sensiblement la couverture numérique. Il est important de noter que le dégroupage des lignes ne se limiterait pas aux lignes non-dégroupées actuellement mais pourrait également concerner des lignes déjà dégroupées en augmentant le débit disponible pour ces utilisateurs.

En 2004, le Sipperrec faisait état devant le Conseil de la Concurrence des conditions d'accès pour les opérateurs à la sous-boucle locale, considérées comme « *une entrave au développement de la libre concurrence sur les marchés du haut débit* » (...) :

- conditions financières du dégroupage au niveau des sous-répartiteurs
- conditions commerciale d'accès : délai de traitement des demandes, accès aux informations sur la localisation des sous-répartiteurs, facturation de l'étude de faisabilité...

Or, l'offre de référence de France Telecom dans le cadre des NRA-ZO semble tout à coup lever tous les freins :

- accès au nom de la SR
- code INSEE de la SR
- Nom de la commune siège de la sous-répartition
- NRA dont dépend la sous-répartition
- Nombre de lignes analogiques inéligibles

et cela pour un tarif forfaitaire de 715 euros pour l'intégralité d'un département² ! On voit bien, quoi qu'il en soit ici, que l'accès à l'information, les conditions financières et techniques d'accès aux équipements et au génie civil peuvent être mobilisées par l'opérateur quant il le juge pertinent.

L'ARCEP précise, dans le corps du rapport de l'analyse des marchés pertinents : « *Le dégroupage de la sous-boucle cuivre permet d'atteindre certains abonnés avec des débits supérieurs à ceux possibles avec le dégroupage au niveau du répartiteur. En effet, le sous-répartiteur étant plus proche des locaux de l'abonné, l'affaiblissement des lignes depuis le sous-répartiteur est donc moindre comparé à l'affaiblissement depuis le répartiteur. (...) Il permet en effet de contourner les contraintes liées à la longueur des lignes issues des répartiteurs et d'aller proposer pour ces lignes trop longues des services directement depuis le sous-répartiteur.* » Pour autant, les conclusions de l'analyse de l'ARCEP ne mettent en avant aucune mesure visant, **en application de la législation existante en matière d'accès à la sous-boucle**, à imposer à France Telecom l'introduction, dans son offre de référence, de la possibilité, à minima, de mettre en œuvre des équipements ADSL 2+, au sous-répartiteur.

² L'offre de référence 2007 fixe à 152 € l'étude par sous-répartiteur pour un opérateur « ayant signé la convention d'accès à la boucle locale de France Telecom »

En outre, le dispositif de création des NRA ZO implique des surcoûts importants par rapport au dégroupage de la sous boucle locale puisque l'ensemble des liens déjà dégroupés au niveau du NRA doivent être déplacés à la sous-répartition, dans le cadre de la requalification du sous-répartiteur en NRA. Les opérateurs déjà dégroupés doivent en outre déplacer leurs DSLAM. A l'inverse, dans le cadre du dégroupage à la sous-boucle les lignes déjà adsélinées sont maintenues.

Question : *les acteurs sont invités à formuler des observations sur la définition d'un marché des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire, comprenant à la fois l'accès à la boucle cuivre d'une part et l'accès aux infrastructures de génie civil d'autre part.*

Pour faire suite, aux observations précédentes il paraît indispensable que la définition d'un marché des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire, prévoit à la fois l'accès aux fourreaux de France Telecom situés entre les sous-répartiteurs et les sites utilisateurs finals (adductions comprises) et ceux situés en amont, sur la partie transport, c'est-à-dire entre le sous-répartiteur (avec emplacements) et son NRA de rattachement. Le coût du génie civil pour le déploiement de la fibre optique entre le NRA et le sous-répartiteur constitue aujourd'hui le principal frein financier au dégroupage de la sous-boucle. Or, le cheminement du réseau cuivre de France Telecom vers les sous-répartiteurs situés en zones urbaines denses ou moins denses emprunte des fourreaux. Il est donc nécessaire, que ce soit pour accroître la portée du dégroupage ou pour introduire des technologies très haut débit, de pouvoir accéder aux infrastructures de fourreaux sur ce segment.

Par ailleurs, une régulation des fourreaux :

- doit prendre en compte la capacité pour France Telecom de sous-tuber les fourreaux existants.
- doit être indépendante de l'infrastructure réseau mise en œuvre: paires de cuivre ou fibre optique. Elle doit s'exercer dans le cadre du principe de neutralité technologique
- doit porter sur les fourreaux existants comme sur les fourreaux à venir.

Question *sur l' « obligation de publication d'informations concernant l'accès » et « la publication d'informations préalables »*

L'ARCEP, dans le présent rapport et au titre de l'obligation d'informations, indique : « Il apparaît indispensable, à ce titre, que France Telecom publie dans son offre de référence d'accès à sa boucle locale la liste des répartiteurs, avec leur nombre de ligne et leur commune de rattachement, dont la publicité ne porte atteinte à la sécurité des réseaux. » Or, cette même obligation vaut pour les informations concernant la localisation des sous-répartiteurs et leur qualification.

L'Autorité, sur ces obligations d'information, précise : « *Le tracé des infrastructures de génie civil pourrait ne pas non plus être rendu public et n'être communiqué qu'au cas par cas aux tiers intéressés* ». Or d'autres dispositions existent qui permettraient, d'ores et déjà, de donner des informations sur les infrastructures existantes de France Telecom dans le cadre notamment :

- a) des dispositions prévues dans le cadre de la RODP³ et de l'arrêté du 26 mars 2007 relatif aux demandes de permission de voiries de la part des opérateurs et auxquelles France Telecom est soumis :
 - obligation pour les opérateurs de communiquer au format électronique le dossier technique comprenant : le plan du réseau et les données nécessaires au partage éventuel d'infrastructures (nombre de fourreaux, diamètre, linéaires...)
 - étant rappelé que le décret du 30/05/07 **imposait à France Telecom la déclaration de l'ensemble de son réseau existant au 1/01/98**
- b) du recensement, par France Telecom, des fourreaux appartenant aux collectivités territoriales depuis 1997 et qu'il emprunte :
 - dans le cadre des ZAC
 - dans le cadre du domaine public ou privé des collectivités territoriales en général

L'application par France Telecom de l'arrêté du 26 mars 2007 lui impose un premier niveau d'informations. Il importe donc que l'opérateur respecte ces obligations.

En conclusion :

L'analyse des marchés de gros du haut et du très haut débit, dont celle du marché de gros de l'accès aux infrastructures physiques de France Telecom et du marché de gros des offres d'accès haut débit activées doit conduire **notamment** à :

- demander à France Telecom la mise en œuvre d'une offre de référence, à prix abordable, pour l'accès à ses fourreaux situés entre le NRA et le sous-répartiteur, en zone urbaine comme en zone rurale, dès lors qu'il en dispose⁴.
- demander l'introduction par France Telecom dans son offre de référence, des techniques validées par le Comité des experts de l'ARCEP sur l'éligibilité des techniques à la sous-boucle, et notamment, d'ores et déjà, les équipements ADSL 2+.
- privilégier la mise en œuvre de la régulation de l'accès à la sous-boucle locale de France Telecom plutôt que de dispositifs dérogatoires tels que les NRA ZO, dont les modalités ne sont pas complètement explicitées.
- intégrer dans l'analyse des marchés pertinents la question du maintien d'un seul marché pour le dégroupage de la boucle locale et de la sous boucle locale ou de leur dissociation, compte tenu de l'arrivée de réseaux FTTx et des problématiques de substituabilité de l'offre qui pourraient découler d'une introduction de technologies très haut débit à la sous-boucle (VDSL).
- associer les opérateurs titulaires de Réseaux d'Initiative Publique aux travaux du Comité des experts sur l'introduction des technologies à la sous boucle et suivre ainsi les recommandations du Conseil de la Concurrence dans son avis du 20 décembre 2004 (n°04-A-23) qui stipulait : « *Afin de tenir compte de l'extension des catégories d'acteurs opérant dans le secteur des télécommunications, il serait souhaitable d'ouvrir ce groupe à d'autres membres, et notamment aux collectivités territoriales et à leurs groupements actifs en matière de réseaux de communications électroniques* », ce qui depuis 2004 n'a pas encore été le cas.

³ Redevance d'occupation du domaine public

⁴ Les câbles cuivre ayant souvent été déployés en aérien ou en pleine terre. La politique d'effacement des câbles aériens bénéficierait ainsi de ces dispositions.

En outre, s'agissant de la régulation spécifique aux fourreaux de France Telecom, le Sipperec demande l'application de la réglementation existante à savoir :

- la mise en œuvre effective, par France Telecom, du décret du 27 décembre 2005 (articles R.20-45 et suivants du CPCE) applicables depuis le 1er janvier 2006, et celle de l'arrêté du 26 mars 2007
- le recensement, par France Telecom, des fourreaux appartenant aux collectivités territoriales
- la déclaration par France Telecom de l'ensemble de ses fourreaux au format électronique auprès des collectivités gestionnaires du domaine public occupé
- la mise en œuvre des obligations spécifiques à une régulation des fourreaux listées ci-dessus

Toutefois, la régulation des fourreaux de France Telecom ne pourra être effective, qu'à partir du moment où les éléments suivants seront explicitement pris en compte :

- une identification comptable précise et effective de tous les éléments de l'infrastructure passive de France Telecom (fourreaux, fibres, locaux techniques...) et pas seulement des éléments liés à la boucle cuivre. Ces dispositions comptables étaient déjà inscrites dans la LRT de 1996. Elles ne sont toujours pas mises en œuvre de manière complète malgré les demandes de l'ARCEP.
- une identification comptable qui doit porter en outre sur tous les segments géographiques du réseau: collecte, boucle, sous-boucle
- une tarification de l'accès de gros équivalente pour les services de détail de FT et les opérateurs alternatifs avec la mise en place de procédures de contrôle régulier par un organisme indépendant
- le caractère identifiable des informations techniques liées au Réseau de France Telecom, sur l'ensemble de ses éléments passifs (fourreaux, fibres, cuivre) dans le cadre d'un système d'information dédié aux seuls attributs du Réseau
- un accès aux informations concernant ces infrastructures qui soit non discriminatoire et équivalent pour les services de détail de FT vis-à-vis de son activité « Réseau » et pour les opérateurs alternatifs, qu'il s'agisse des informations préalables ou des informations en phase d'exploitation .
- l'accès aux données d'éligibilité des fourreaux et lignes (indépendamment de la technologie, cuivre ou fibre) doit être fourni par France Telecom sur demande, sans conditions particulières. Cet accès doit être ouvert à tous et pas seulement aux opérateurs déclarés (ex. collectivités territoriales ou délégataires de RIP non opérateurs).
- Le suivi du respect de ces obligations avec :
 - a) la publication d'indicateurs de performance par une entité indépendante
 - b) la publication de rapports de conformité par le régulateur
 - c) des sanctions appliquées en cas de défaut.