

**Consultation publique de l'ARCEP sur la situation concurrentielle des
fourreaux de communications électroniques et leur régulation
éventuelle du 27 juillet-5 octobre 2007**

Réponse de France Télécom

Synthèse

France Télécom saisit l'occasion que lui donne cette consultation relative à « la situation concurrentielle des fourreaux de communications électroniques et leur régulation éventuelle » pour faire part de sa position sur ce sujet.

France Télécom propose une offre d'accès à son génie civil adaptée au FTTH

France Télécom propose des offres de génie civil en adéquation avec les besoins exprimés par les opérateurs, notamment pour le déploiement de réseaux de transport et la desserte de certaines zones d'aménagement concerté. Contrairement à ce qui est évoqué dans le document de consultation de l'Autorité, France Télécom n'a jamais prétendu que ces offres étaient adaptées au déploiement de réseaux à très haut débit de type FTTx desservant une clientèle grand public.

Dans ce contexte, France Télécom propose de développer une offre d'accès à son génie civil existant destinée aux opérateurs souhaitant déployer des réseaux en fibre optique capillaire de type FTTH.

Les grands principes de cette offre, qui sera finalisée avant la fin de l'année, sont les suivants :

- accès au génie civil existant ;
- communication sur demande des opérateurs de l'information disponible en matière de description et d'occupation du génie civil ;
- réalisation sous la responsabilité des opérateurs des études et des déploiements propres à leur réseau ;
- tarification tenant compte de la taille et de la longueur des câbles déployés ;

- règles d'ingénierie visant à optimiser l'occupation du génie civil, éviter la saturation et faciliter la dépose ultérieure des câbles en cuivre. A ce titre, tout opérateur laissera disponible par tronçon la même ressource que celle qu'il utilise pour ses propres besoins FTTH ;
- utilisation des chambres pour le passage des câbles ;
- résolution de la problématique des adductions d'immeuble.

Ces principes généraux, qui devraient pouvoir s'appliquer à tout détenteur d'une infrastructure de génie civil capillaire, ont pour objet d'optimiser l'utilisation du génie civil de France Télécom dans le cadre du développement d'une concurrence par les infrastructures, tout en permettant de limiter au maximum les risques inhérents (notamment lors des opérations de ré-interventions et de maintenance) à la coexistence de plusieurs infrastructures de câbles au sein d'un même réseau de génie civil.

Enfin, il faut rappeler que l'utilisation du génie civil est sans commune mesure entre un réseau point à multipoint et un réseau point à point. Ainsi un seul opérateur de réseau point à point pourrait saturer le génie civil de France Télécom sans même arriver à satisfaire ses propres besoins alors que ce risque de saturation est beaucoup moins important avec les réseaux point à multipoint. L'objectif de concurrence par les infrastructures par la mutualisation du génie civil existant ne peut donc être atteint qu'à travers l'emploi de technologies permettant d'optimiser l'utilisation de ce génie civil.

L'analyse de marché

La consultation de l'ARCEP semble justifier l'existence d'un marché national de la mise à disposition d'infrastructures de génie civil. Or, l'existence d'un tel marché national ne résiste pas à une analyse factuelle.

En effet, il existe des zones dans lesquelles des réseaux à très haut débit peuvent être déployés sans avoir recours au génie civil de France Télécom. Tel est le cas bien entendu des zones dotées de galeries visitables, mais également des zones dans lesquelles les collectivités locales disposent de génie civil spécifique, sans parler des plus de 1000 agglomérations dans lesquelles sont établis des réseaux câblés disposant d'une infrastructure complète de génie civil indépendante de celle de France Télécom. Ces infrastructures constituent un substitut aux infrastructures de génie civil de France Télécom.

Le génie civil de France Télécom n'est lui-même pas homogène, et présente des spécificités locales fortes dont l'analyse doit tenir compte.

Des différences de régime juridique ne peuvent également être invoquées pour justifier d'écarter les galeries visitables, ou d'autres infrastructures de génie civil distinctes de celles détenues par France Télécom, sauf à tenir le même raisonnement pour celui de France Télécom qui présente également des régimes différents selon son implantation.

Enfin, à l'horizon d'analyse retenu par le document de consultation de l'ARCEP (trois ans), la demande ne présentera pas de caractère national.

Dans ce contexte, le pouvoir de marché de France Télécom doit être évalué en tenant compte de fortes disparités géographiques tant en matière d'alternatives au génie civil de France Télécom (égouts, génie civil des collectivités locales, du chauffage urbain, etc.) que d'hétérogénéité du génie civil de France Télécom. De plus, il serait incompréhensible et inéquitable de conduire une analyse qui occulterait le poids du principal câblo-opérateur et des avantages structurels dont il bénéficie sur le marché du très haut débit.

Il faut également noter que la régulation asymétrique telle qu'envisagée par l'Autorité, et qui concernerait le seul génie civil de France Télécom, constituerait de fait un frein au développement des investissements futurs dans les réseaux à très haut débit. En effet, il ne faudrait pas que l'usage du génie civil alternatif existant dans des zones significatives puisse être restreint à un seul opérateur alors qu'il pourrait être nécessaire à tous les opérateurs y compris d'ailleurs à France Télécom.

Dans ces conditions la présente consultation ne doit pas aboutir à l'identification d'un seul acteur, France Télécom, disposant nationalement d'une influence significative pour lui imposer des obligations fixées ex ante.

Elle doit au contraire permettre d'assurer, pour les trois ans à venir, un accès selon des modalités réciproques et symétriques à l'ensemble des infrastructures de génie civil disponibles localement dans les zones de déploiement de réseaux très haut débit.

Le cadre réglementaire

Après une analyse approfondie quant à sa faisabilité technique et sous réserve du respect de règles précises, France Télécom s'apprête à formuler une offre d'accès

à son génie civil existant. Dans ces conditions, une régulation lourde ne se justifie pas et ne serait d'ailleurs pas proportionnée. De plus, le cadre réglementaire en vigueur permet à l'ARCEP d'intervenir sur une telle offre d'accès notamment au travers du mécanisme de règlements de différend. Ce type de régulation présente par ailleurs l'avantage d'être plus souple pour prendre en compte le caractère hétérogène de la disponibilité de génie civil en France mais également du génie civil de France Télécom. Dans ces conditions, une régulation ex ante et une analyse de marché n'apparaissent donc pas nécessaires.

Au-delà du caractère inadapté d'une régulation ex ante, aucun des 4 scénarii présentés par l'ARCEP n'est exempt de critiques.

Le scénario 1 revient à supposer la définition d'un marché pertinent de la mise à disposition de génie civil de communications électroniques ce qui ne correspond pas à la réalité observable (le génie civil ne se circonscrit pas aux communications électroniques) et s'éloigne sans doute de la définition d'un marché du génie civil tel que pourraient le définir des autorités de concurrence.

Le scénario 2 reviendrait à alourdir les remèdes imposés à France Télécom au titre du dégroupage de la boucle locale en cuivre alors que le développement du dégroupage en France est reconnu comme l'un des plus performants en Europe.

Le scénario 3 est critiquable car il revient à insérer dans le cadre de la régulation des réseaux cuivre historiques relevant du régime des infrastructures essentielles, des réseaux nouveaux non encore déployés, nécessitant des investissements pluriannuels massifs et qui vont se déployer sur une base concurrentielle.

Quant au scénario 4, un tel marché apparaît contestable au regard de la théorie de la substituabilité. L'accès au génie civil de France Télécom permet le déploiement de réseaux très haut débit sur la base d'une concurrence par les infrastructures et donc l'insertion des boucles locales en fibre optique dans ce marché n'a pas lieu d'être.

Réponses Détaillées au questionnaire

Question 1-page 6

Les acteurs sont invités à décrire les infrastructures de génie civil dont ils sont propriétaires ou exploitants. Quelles sont les principales caractéristiques de ces infrastructures (topologie, matériaux employés, dimensionnement, etc.) ? Ces caractéristiques diffèrent-elles selon les dates d'installation, leur localisation, le type de réseau filaire déployé ?

L'architecture du réseau de génie civil de France Télécom est arborescente au départ des Nœuds de Raccordement d'Abonnés (NRA).

Ce génie civil se compose de trois parties :

- le réseau de transport, depuis la chambre zéro, première chambre au sortir du NRA, jusqu'à la première sous répartition (SR) rencontrée ;
- le réseau de distribution, depuis le pied de la première SR jusqu'à la dernière chambre de distribution dite « d'adduction » ;
- l'adduction depuis la dernière chambre de distribution jusqu'au bâtiment concerné.

La partie terminale de la distribution ainsi que l'adduction peuvent, dans certains cas, être réalisées au moyen de câbles posés en façades ou sur poteaux.

Les ouvrages rencontrés sont :

Les galeries souterraines, dans certains grands centres urbains, en sortie de NRA sur des distances limitées.

Les conduites multiples, enrobées ou allégées, constituées de fourreaux en PVC ou PEHD de différents diamètres (de 28 mm à 80 mm de diamètre extérieur), utilisées en transport comme en distribution.

Les conduites unitaires, en ciment, d'un diamètre de 100 à 150 mm principalement utilisées en distribution et souvent installées avant les années 70.

Les chambres de raccordement et de tirage de câbles dimensionnées en fonction du nombre et du diamètre des fourreaux en entrée et en sortie ainsi que des protections d'épissures susceptibles d'y être abritées. Elles peuvent se situer sous trottoir ou sous chaussée avec, pour celles-ci, un accès parfois déporté sous trottoir afin d'en faciliter l'exploitation.

Les conduites multiples en transport, sous chaussée ou sous trottoir, sont souvent enrobées de béton et principalement composées de fourreaux de gros diamètres (60 voire 80 mm de diamètre extérieur).

Les conduites de distribution, composées de fourreaux de diamètres extérieurs de 28, 33, 45 voire 60 mm sont allégées sous trottoir (enrobées de sable) ou enrobées béton en traversée de chaussée, dans les zones à risque ou le nécessitant.

L'adduction souterraine des bâtiments est composée, selon l'importance du bâtiment à desservir, de 1, 2 voire 3 fourreaux de petits diamètres : 28 ou 33 mm, voire 45 mm. Elle est l'aboutissement des réseaux de télécommunications (cuivre, fibre optique) et des réseaux câblés dans certaines zones (coaxial). Les adductions sont de ce fait un point critique en ce qui concerne leur occupation.

L'infrastructure de génie civil de France Télécom est composée d'environ 4 à 4,5 millions de chambres et d'environ 350 000 km de conduites.

Question 2-page 8

Les acteurs sont invités à transmettre à l'Autorité les offres et les contrats de mise à disposition de génie civil dont ils sont signataires, que ce soit en tant que fournisseur ou en tant que client (notamment dans le cadre de la cession des réseaux du plan câble). Les caractéristiques des offres précédemment décrites sont-elles exactes ? Quelles sont les offres de mises à disposition de génie civil autres que celles mentionnées ?

Offre en tant que fournisseur (hors réseaux du plan câble)

Les caractéristiques des offres de liaisons de génie civil de France Télécom dépendent de l'origine du droit de propriété de France Télécom sur ces infrastructures de génie civil et de leur implantation.

France Télécom propose deux offres de mise à disposition d'installations de génie civil dont elle est propriétaire :

- LGC-DPR : offre d'accès à des ressources de génie civil en conduite souterraine proposée par France Télécom dans les infrastructures de génie civil dont elle est propriétaire et qui sont situées dans le Domaine Public Routier (DPR).

- LGC-ZAC : offre de mise à disposition de liaison de génie civil en conduite souterraine proposée par France Télécom dans les zones artisanales, les zones industrielles et les ZAC où elle est propriétaire de ressources de génie civil qui lui ont été rétrocédées à titre gratuit par le gestionnaire de voirie.

Les caractéristiques opérationnelles et tarifaires de ces offres reflètent ces différences liées à l'origine du droit de propriété de France Télécom sur ces installations de génie civil et à la spécificité des zones précédemment citées.

Une description synthétique figure ci-dessous.

Il faut distinguer tout d'abord étude d'éligibilité à l'offre et étude de faisabilité de la demande de partage.

Dans le cas d'une demande concernant le Domaine Public Routier, l'opérateur s'adresse au gestionnaire de voirie qui lui indique les possibilités de création de génie civil ou les propriétaires d'installations de génie civil susceptibles de pouvoir répondre à son besoin. L'opérateur peut être amené à contacter France Télécom pour accéder à ses ressources de génie civil, selon les modalités définies à l'article R20-50 du CPCE. Suite à une commande de l'opérateur, France Télécom réalise une étude de faisabilité de la demande de partage.

Dans le cas d'une demande sur le domaine d'une ZAC, l'opérateur peut contacter le gestionnaire de voirie ou s'adresser directement à France Télécom en commandant une étude d'éligibilité de la zone considérée à l'offre LGC ZAC. Cette étude, gratuite, consiste à s'assurer que le parcours demandé se situe bien sur l'emprise d'une zone sur laquelle le génie civil a été rétrocédé à titre gracieux à France Télécom. Si l'opérateur possède déjà cette information (c'est-à-dire s'il sait que la zone est éligible à l'offre), il peut demander directement une étude de faisabilité de partage.

Une zone d'étude (ZE) est dite éligible à l'offre LGC ZAC si les trois critères cumulatifs suivants sont vérifiés :

- la ZE est une zone artisanale ou industrielle ou une ZAC au périmètre délimité par la collectivité territoriale ;
- France Télécom est propriétaire des installations de génie civil sur la ZE ;
- les installations de génie civil ont été rétrocédées à titre gratuit à France Télécom.

Dans le cas où la demande de l'opérateur est éligible à une offre de France Télécom, l'étude de faisabilité détermine la disponibilité des ressources de génie civil et la capacité de France Télécom à mettre à disposition une liaison de génie civil sur le parcours demandé par l'opérateur. En d'autres termes elle porte sur la faisabilité de raccordement aux chambres d'extrémité dans les offres LGC ZAC et LGC DPR.

En option dans l'offre LGC ZAC, une étude de parcours entre deux chambres extrémités via éventuellement une ou plusieurs chambres intermédiaires peut être réalisée.

Les principales différences opérationnelles de l'offre LGC ZAC par rapport à l'offre LGC-DPR sont :

- la possibilité de demander l'étude d'éligibilité d'une zone ;

- la fourniture de plans itinéraires correspondants à la ZAC demandée ;
- l'étude d'un parcours alternatif en cas de retour négatif de l'étude de faisabilité ;
- la visite contradictoire sur site ;
- le raccordement sur chambre intermédiaire, sous réserve de faisabilité technique.

Toutes ces prestations sont optionnelles dans l'offre LGC ZAC.

Par ailleurs l'offre LGC-DPR permet à l'opérateur de commander en option une prestation d'identification des tronçons sur lesquels l'offre LGC-DPR est faisable en cas de retour négatif de l'étude de faisabilité.

Les paragraphes ci-dessous entre [] relèvent du secret des affaires.

[...]

Question 3-page 10

Quelles sont les contraintes d'utilisation des galeries visitables des réseaux d'assainissement pour l'installation, l'exploitation et la maintenance d'un réseau de boucle locale ?

Pour quelle raison les opérateurs ayant choisi de déployer leur réseau dans les égouts visitables à Paris ont-ils retenu cette solution ?

Cette solution est-elle équivalente à la possibilité d'avoir accès au génie civil d'un opérateur tiers ?

Les contraintes sont liées à l'exploitation de ces réseaux : habilitation des personnels, autorisations des municipalités / exploitants de réseaux pour réaliser les opérations de maintenance.

Cependant ce type de galeries, de par leur dimensionnement, présente plusieurs avantages.

Elles permettent de poser un grand nombre de câbles qu'ils soient installés (en une fois ou progressivement) par un ou plusieurs acteurs. Il n'existe quasiment pas de contraintes de saturation dans ces galeries contrairement aux conduites classiques.

Elles permettent également la mise en œuvre de câbles sans épissurage ou soudure des fibres optiques dans le réseau d'assainissement en particulier au niveau de la transition entre la distribution et l'adduction. Il est donc possible d'assurer une continuité optique de la fibre de bout en bout par « piquage » jusqu'à l'intérieur de l'immeuble desservi.

France Télécom conteste la conclusion de l'ARCEP indiquant « *il est possible que la mise à disposition de galeries visitables n'appartienne pas au même marché que la mise à disposition de génie civil* ».

Une telle conclusion devrait reposer sur la démonstration qu'il n'y a pas substituabilité entre une offre de génie civil et les galeries visitables. Or, l'argumentaire développé dans le document de consultation de l'ARCEP prouve le contraire puisqu'il est indiqué que l'écart tarifaire et les conditions opérationnelles entre les égouts et l'offre LGC DPR de France Télécom « *peuvent expliquer en partie le fait que les opérateurs Free et Neuf Cegetel aient choisi de déployer leur boucle locale fibre dans les égouts* ». Il existe donc bien une substituabilité entre ces deux offres et il ne s'agit pas d'avoir une équivalence du point de vue de la demande. De plus, la substituabilité peut être imparfaite par exemple lorsque deux services présentent une certaine différenciation.

L'Autorité suggère que la mise à disposition de galeries d'égouts visitables pourrait ne pas appartenir au même marché que celui de la mise à disposition de génie civil, notamment en raison du régime juridique particulier présidant à l'accès aux dites galeries visitables. Cet argument est contestable dans la mesure où parallèlement le document de l'ARCEP ne semble pas s'attacher aux différents régimes juridiques susceptibles d'encadrer l'implantation du génie civil de France Télécom pour délimiter la consistance du marché sur lequel se situerait ce génie civil. Rappelons en effet que selon son implantation, le génie civil de France Télécom peut relever de régimes juridiques afférents au domaine public routier, au domaine public non routier, au domaine privé des collectivités, aux ZAC, aux propriétés privées, etc.

Quant à invoquer une différence tarifaire pour considérer que les galeries visitables n'appartiennent pas au même marché, cet argument est pour le moins étonnant puisque l'un des facteurs de concurrence qui intervient dans l'analyse de la substituabilité est le tarif. Par ailleurs, les tarifs des offres alternatives au génie civil de France Télécom dépendent des collectivités et de leur volonté ou non d'aider au déploiement de la fibre optique.

Si une différence tarifaire justifie de ne pas mettre deux offres dans un même marché, alors on peut s'interroger sur la pertinence de considérer dans un même marché le génie civil, la boucle locale en cuivre et la boucle locale en fibre optique.

Question 4-page 11

*Les acteurs sont invités à formuler des observations sur cette délimitation de marché. Quelles sont les alternatives au génie civil des opérateurs, notamment au niveau des adductions ?
Quelles sont les possibilités d'utilisation des appuis aériens en zone urbaine ?
Le marché du génie civil est-il local ou national ?*

L'ARCEP identifie en première analyse un marché national de la mise à disposition d'infrastructures de génie civil. Le caractère national de ce marché ne résulte toutefois pas d'une évidence incontournable.

De nombreux éléments viennent ainsi relativiser cette position.

Tout d'abord, le génie civil de France Télécom n'est pas toujours la seule possibilité pour déployer un réseau très haut débit.

Il apparaît en effet que les acteurs actuels du très haut débit ont tous commencé à déployer leurs réseaux dans certaines villes en utilisant des ressources de génie civil local alternatives à celles de France Télécom. Il existe donc bien des offres variées, disséminées et locales de génie civil. Ces offres ne constituent pas des exceptions. Free annonce par exemple dans sa communication financière un déploiement de ses réseaux fibre à Paris par les égouts visitables et à Strasbourg via le génie civil électrique local, mais également à Toulouse, Reims ou Montpellier sans recourir au génie civil de France Télécom.

Les offres alternatives de génie civil sont ainsi principalement locales. D'une zone géographique à l'autre, l'offre de génie civil sur le marché est donc hétérogène. Retenir de facto un caractère national au génie civil reviendrait à occulter cette hétérogénéité et les spécificités locales.

Ensuite, le génie civil de France Télécom présente une certaine hétérogénéité qui doit être prise en compte dans l'analyse.

Le génie civil de France Télécom ne présente aucune homogénéité nationale lui permettant de définir des conditions nationales d'accès uniformes. Ce génie civil est localement hétérogène. Le premier élément caractérisant cette hétérogénéité est bien évidemment lié à la multiplicité des régimes juridiques auxquels est soumis le génie civil de France Télécom en fonction de son implantation (domaine public routier, domaine public non routier, domaine privé des collectivités, ZAC, propriétés privées...). Il convient de souligner qu'il s'agit là d'un élément considéré comme déterminant par les autorités de concurrence pour évaluer la consistance d'un marché et apprécier l'homogénéité de celui-ci.

De nombreux autres facteurs concourent au caractère multiforme du génie civil de France Télécom : son état, la qualité de sa cartographie, sa densité, sa disponibilité en fonction des tronçons, son coût de construction et d'entretien.

Cette hétérogénéité peut être illustrée par quelques chiffres : sur environ 350 000 km de conduites enterrées de France Télécom, de l'ordre de 145 000 km se situent dans des villes de plus de 30 000 habitants. Sur les 4 millions de chambres de France Télécom, de l'ordre de 900 000 se situent également dans de telles villes.

La saturation du génie civil est de manière générale très différente selon qu'il s'agit de la partie transport, distribution ou de l'adduction.

Enfin, du point de vue de la demande le caractère national est également contestable.

Du côté de la demande, et à l'horizon de trois ans retenu par l'ARCEP, aucun opérateur n'a annoncé vouloir déployer un réseau très haut débit nationalement. Les plans de déploiement obéissent au contraire à une stratégie et à une économie de réseau largement dépendantes de contraintes ou d'opportunités locales, sans homogénéité nationale. Les zones de déploiement sont ainsi toujours des zones denses ciblées, voire des quartiers ou même des immeubles et l'on constate que les opérateurs très haut débit peuvent se déployer puisque des villes disposent d'offres alternatives de génie civil. L'ARCEP cite elle-même le cas de Free à Montpellier, auquel l'on peut ajouter les situations observables à Paris, Strasbourg, Pau, Montpellier, Reims....

Ces éléments montrent qu'une définition par défaut nationale du marché de la mise à disposition d'infrastructures de génie civil n'est pas satisfaisante. Certaines caractéristiques de ce marché conduisent peut-être à une telle délimitation géographique mais elles sont largement contredites par d'autres éléments.

En droit comme en fait on peut s'interroger devant tant d'incertitudes touchant à la consistance du marché pertinent sur l'intérêt, pour « réguler » l'accès aux fourreaux de France Télécom, d'avoir recours à une analyse de marché.

Celle-ci, portant sur une prestation de gros sous jacente à de multiples offres de gros ou de détail, impacte nécessairement l'ensemble de ces offres alors même que son objet principal est aujourd'hui de permettre le développement des réseaux très haut débit. Une régulation ex ante des fourreaux risque donc de présenter des effets de bord non prévus. L'accès aux fourreaux de France Télécom répond d'ailleurs en l'occurrence davantage à des objectifs industriels précis qu'au besoin de poser des principes uniformes. Or, les objectifs de

politique industrielle poursuivis peuvent être atteints sans avoir recours à une analyse largement artificielle d'un marché pertinent sur lequel se situeraient les prestations d'accès au génie civil de France Télécom.

Si le but de l'intervention de l'ARCEP est de permettre à des opérateurs alternatifs d'accéder au génie civil de France Télécom là où cela est nécessaire et faisable, elle dispose d'autres moyens d'intervention. Une approche ex post avec une appréciation en équité par l'ARCEP d'une offre nationale de France Télécom mais adaptée aux spécificités locales semblerait beaucoup plus pragmatique et efficace. Elle permettrait de prendre notamment en compte, par exemple dans le cadre d'éventuels règlements de différends, les offres alternatives locales de génie civil, aujourd'hui déjà largement utilisées par les opérateurs très haut débit.

Question 5-page 13

Les acteurs sont invités à compléter et corriger ces données. Le périmètre est celui de la boucle locale. Ceci inclut les adductions dans le cas de réseaux pénétrants.

Les valeurs données dans le tableau du document de l'ARCEP sont indicatives. Une étude relativement lourde serait nécessaire pour préciser ces chiffres. Néanmoins, les données sont probablement légèrement supérieures pour ce qui concerne France Télécom. Ainsi la longueur cumulée d'alvéoles de France Télécom pourrait atteindre 1,5 million de km dans la boucle locale, le linéaire d'artère environ 350.000 km et le nombre de foyers couverts de l'ordre de 22 millions.

Question 6-page 13

Les acteurs sont invités à compléter le tableau ci-dessous pour les contrats et les offres de mise à disposition de génie civil dont ils sont signataires, que ce soit en tant que fournisseur ou en tant que client. Il s'agit des volumes d'échange relatifs à ces offres et contrats.

Offres en tant que fournisseur

Les offres de mise à disposition de génie civil de France Télécom s'appuient sur l'unité d'œuvre « liaisons » qui est plus générique que celles liées aux artères et aux fourreaux.

Une liaison désigne l'ensemble des installations (alvéoles, chambres, bornes de raccordement) nécessaires au transit d'un câble de communication entre deux extrémités du génie civil matérialisées par deux chambres. Cette notion, qui correspond à la fourniture d'un droit de passage, permet de découpler les besoins des opérateurs des installations physiques qui les supportent. Elle permet d'éviter une réservation ou une préemption de ces installations au profit d'un nombre limité d'acteurs et permet la mise en œuvre d'une gestion optimale de l'allocation des ressources.

Les paragraphes et tableaux ci-dessous entre [] relèvent du secret des affaires.

[...]

Question 7-page 16

Les acteurs sont invités à formuler leurs observations sur cette analyse de la puissance. Quel rôle les infrastructures de génie civil des réseaux câblés hors plan câble sont-elles amenées à jouer ?
Quelles sont les possibilités effectives d'utilisation des techniques de génie civil allégé ?
Quels sont les obstacles à la réalisation de nouvelles adductions ?

Dans le cadre de sa consultation, l'ARCEP semble examiner le pouvoir de marché de France Télécom dans des conditions largement asymétriques.

D'une part, ce pouvoir est apprécié nationalement alors qu'à l'horizon de 3 ans, que l'ARCEP fixe elle-même à son analyse, il est acquis qu'aucun acteur ne déploiera nationalement un nouveau réseau de boucle local type FTTH.

D'autre part, le poids des offreurs alternatifs de capacités de génie civil apparaît quant à lui largement sous estimé.

Les comparaisons portant sur les dessertes respectives du génie civil de France Télécom et des offres alternatives apparaissent en pratique largement biaisées et dénuées de pertinence pour établir une position de marché dans la perspective du déploiement de réseaux très haut débit.

Il convient à ce titre de rappeler que les câblo-opérateurs sont aujourd'hui les mieux placés pour déployer des réseaux très haut débit. Noos Numéricable annonce ainsi, loin devant les autres acteurs du très haut débit, 2,5 millions de prises en 2007 et 7,5 millions de prises fin 2009. Pour ce faire, le câblo-opérateur s'appuie certes en partie sur des ressources qu'il a

acquises à l'occasion de la cession des réseaux Plan Câble, mais aussi très largement sur le génie civil des collectivités pour les réseaux hors plan câble.

A ce jour, 1492 communes disposent d'un réseau câblé, dont 1251 avec un génie civil alternatif leur appartenant le plus souvent (bien de retour dans le cadre des régimes concessifs) et intégrant l'adduction. En outre, plus de 1000 villes disposent d'un génie civil télécom, sans adduction, leur appartenant.

L'ARCEP minimise l'importance des câblo-opérateurs et du génie civil des collectivités lorsqu'elle considère que les zones concernées sont de densité moyenne. Ce génie civil permettra en effet à Noos Numéricable de développer l'offre de déploiement la plus importante du marché, loin devant ses concurrents. Or, ce génie civil offre de nombreuses possibilités d'utilisation partagée, légalement garanties :

- l'article 134 modifié de la loi du 9 juillet 2004 prévoit la mise en conformité des conventions d'établissement des réseaux câblés avec le nouveau cadre réglementaire en imposant notamment « *l'utilisation partagée des infrastructures publiques de génie civil entre opérateurs* » ;

- l'article L.47 du CPCE prévoit un mécanisme d'invitation au partage du génie civil applicable aux collectivités publiques propriétaires ;

- l'article L.32-1 du CPCE fixe un principe de non discrimination dans le traitement des opérateurs qui s'applique naturellement à l'utilisation du génie civil des collectivités ;

- enfin l'article L.1425-1 du CGCT pose également le principe de mise à disposition des infrastructures publiques.

En pratique, il apparaît que le génie civil alternatif, et celui des collectivités en particulier, est non seulement disponible, mais sera nécessaire à l'ensemble des opérateurs de réseaux très haut débit, y compris France Télécom, pour déployer leurs offres.

Dans ces conditions la présente consultation ne doit pas aboutir à l'identification d'un seul acteur, France Télécom, disposant nationalement d'une influence significative pour lui imposer des obligations fixées ex ante.

Elle doit au contraire permettre d'assurer, pour les trois ans à venir, un accès selon des modalités réciproques et symétriques à l'ensemble des infrastructures de génie civil disponibles localement dans les zones de déploiement de réseaux très haut débit.

Le mécanisme de l'analyse de marché apparaît à cet égard mal adapté à cet objectif dès lors qu'il définit un marché national : alors que seule France Télécom se verrait imposer des remèdes sur ce marché au titre d'une éventuelle dominance, l'accès aux génies civils alternatifs, en particulier par France Télécom, serait assuré par une simple intervention ex post de l'ARCEP, via des règlements de différends. Cette différenciation des modes de régulation ne se justifie pas à l'horizon temporel de la présente consultation.

L'absence de symétrie pourrait même créer un effet paradoxal et anticoncurrentiel : les câblo-opérateurs pourraient en effet, tout en s'appuyant sur leurs droits acquis sur le génie civil des collectivités, étendre leurs réseaux très haut débit en accédant au génie civil de France Télécom dans des conditions ne tenant pas compte de spécificités locales... tandis que France Télécom ne pourrait éventuellement accéder au génie civil des collectivités qu'au terme d'une appréciation en équité de l'ARCEP de ces mêmes spécificités locales.

Cet effet paradoxal ne se résout que par la symétrie de la régulation imposée à France Télécom et aux autres propriétaires de génie civil. L'intervention ex post de l'ARCEP permet d'assurer cette symétrie contrairement au mécanisme de l'analyse de marché.

En complément, France Télécom tient à souligner que les zones les plus denses, qui seront certainement les premières où des réseaux très haut débit seront déployés, représentent 12 millions de foyers. 50 % de ces foyers sont dans des zones qui disposent d'un génie civil complet (câblo-opérateurs et égouts parisiens) autre que celui de France Télécom. Les autres zones se caractérisent par l'existence d'un génie civil partiel (celui des collectivités locales). Ceci montre bien la nécessité d'une analyse locale et l'intérêt d'une régulation symétrique.

Enfin, France Télécom rappelle l'importance dans le cadre de cette l'analyse de l'offre de génie civil qu'elle se propose de formuler à brève échéance. En outre, la question connexe de la mutualisation du câblage interne des immeubles (objet de la consultation parallèle de l'Autorité) constitue l'élément complémentaire au développement harmonieux du marché.

Remarques sur les techniques de génie civil allégé et la réalisation de nouvelles adductions.

Les différentes techniques de tranchées ou micro tranchées en faible et très faible profondeur sont de plus en plus utilisées dans un certain nombre de villes et commencent à

faire l'objet de Normes (notamment la NF P 98-333 relative aux tranchées de faible dimension). Elles requièrent aujourd'hui, comme tous travaux de voirie, l'obtention des autorisations habituelles de la part des gestionnaires des dites voiries.

En matière de réalisation de nouvelles adductions, les techniques de génie civil allégé en faible ou très faible profondeur ne seront pas nécessaires lorsque des solutions alternatives peuvent être mises en œuvre, parmi lesquelles le passage en égouts/galeries (technique utilisée sur Paris), l'utilisation de divers fourreaux par exemple de protections des canalisations d'eau ou d'énergie qui seraient compatibles avec les câbles d'adduction optiques.

Le principal obstacle à la réalisation de nouvelles adductions semble souvent lié à de possibles difficultés pour obtenir dans certains cas les autorisations de voirie nécessaires. Un assouplissement des règles serait donc souhaitable dans ce sens.

Question 8-page 19

Les acteurs sont invités à livrer leurs observations sur la démarche de l'Autorité tendant à privilégier, dans la perspective du très haut débit, une action sur les fourreaux plutôt qu'une régulation lourde. A quelle condition et dans quelles circonstances une régulation des fourreaux serait-elle pertinente ?

D'autres instruments (ex : séparation fonctionnelle ; accès au réseau très haut débit de France Télécom ou d'autres opérateurs, par le biais d'une régulation asymétrique ou symétrique) seront-ils nécessaires, notamment pour les situations dans laquelle la régulation des fourreaux se révélerait insuffisante ?

Quels seraient les instruments les plus pertinents et dans quel cadre juridique pourraient-ils être mis en œuvre ?

France Télécom entend ici rappeler que dès lors qu'elle est prête à mettre en place une offre d'accès à son génie civil adaptée au déploiement de réseaux FTTH, une régulation lourde ne se justifie pas et ne serait en tout état de cause pas proportionnée aux objectifs de politique industrielle poursuivis par l'ARCEP aux dires de la présente consultation.

En effet, si l'accès au génie civil de France Télécom est assuré dans des conditions transparentes et non discriminatoires à travers une offre publique, alors le seul « obstacle » au développement d'une concurrence par les infrastructures identifié par l'ARCEP doit être d'emblée considéré comme supprimé.

En outre il convient de souligner qu'une régulation ex ante sur les fourreaux eux mêmes apparaît à bien des égards inutile dès lors que France Télécom dispose d'une telle offre d'accès. En effet, une intervention ex post au titre de la réglementation de l'accès, et notamment dans le cadre de règlements de différend, permet à l'Autorité de fixer ou de préciser en équité les conditions techniques et tarifaires de l'offre de France Télécom. Ce type de régulation souple apparaît particulièrement adapté à une offre nécessairement multiforme compte tenu du caractère hétérogène du génie civil de France Télécom.

De même, une régulation souple reviendrait à stimuler un modèle d'autorégulation sous contrôle de l'Autorité du secteur. Ce modèle a déjà montré son efficacité avec des offres de type VGAST ou ADSL Nu.

Enfin, une régulation lourde apparaîtrait paradoxale et juridiquement critiquable au regard des réalités de marché sur les services très haut débit.

En effet, rappelons que Numéricable a annoncé un plan de déploiement particulièrement ambitieux du très haut débit sur ses réseaux câblés existants en recourant à une architecture de type FTTLA. Numéricable annonce ainsi 2,5 millions de prises très haut débit pour fin 2007, 5 millions fin 2008 et 7,5 millions fin 2009. Les services proposés sur FTTLA par Numéricable s'inscrivent d'évidence en concurrence directe avec ceux proposés sur FTTH.

Le paragraphe ci-dessous entre [] relève du secret des affaires.

[....]

Numéricable apparaît donc comme un acteur incontournable du très haut débit à court terme. Pour autant sa puissance de marché n'est que très marginalement prise en compte par l'ARCEP dans sa consultation et il n'est nullement question d'imposer à Numéricable d'obligations au titre de la régulation des services très haut débit. Il semble donc surprenant dans ce contexte de ne chercher à ouvrir le marché du très haut débit que par le biais d'une régulation ex ante visant France Télécom, fût-ce par le biais du génie civil, sans même s'interroger sur le risque de préemption du marché des services très haut débit induit par les ressources réseau de Numéricable.

Numéricable semble mettre en place au profit d'opérateurs alternatifs une offre de type dégroupage ou peut être bitstream sur son FTTLA, offre à laquelle un opérateur s'intéresserait. Cette offre n'est toutefois nullement appréhendée par l'Autorité comme ce qu'elle pourrait facilement devenir : une alternative de premier niveau à l'accès au génie civil de France Télécom pour le déploiement d'offres très haut débit.

Face à l'offre commerciale non régulée d'un opérateur potentiellement beaucoup plus puissant que France Télécom ou tout autre opérateur FTTH (à l'horizon de trois ans que fixe à son analyse l'Autorité), France Télécom encourrait donc une régulation lourde sur ses propres offres de challenger ou son génie civil. Il y a là une contradiction irréductible.

Par ailleurs, France Télécom s'étonne que le document de l'ARCEP invoque d'autres instruments (de type séparation fonctionnelle ou accès au réseau très haut débit de France Télécom ou d'autres opérateurs) en postulant d'hypothétiques « *situations dans lesquelles la régulation des fourreaux se révélerait insuffisante* ». Ces instruments ne sauraient être considérés que si l'offre de génie civil se révèle dans les faits insuffisante pour permettre le développement d'une concurrence par les infrastructures pour le très haut débit. Alors que ce marché est naissant, postuler une telle situation pour imposer de tels instruments serait disproportionné pour résoudre les problèmes identifiés par l'ARCEP.

Le fait que France Télécom formule une offre de génie civil, conjugué à l'existence d'un acteur différent de France Télécom en position de force sur ce marché, militent pour limiter la réglementation aux deux principales entraves au déploiement de réseaux à très haut débit : l'accès au génie civil et la mutualisation du câblage interne des immeubles pour éviter les effets de marché induits par des monopoles au niveau des immeubles. Au-delà de ces deux points, toute autre action apparaîtrait disproportionnée et reviendrait à ne laisser aucune chance à la concurrence par les infrastructures de se développer.

Question 9-page 20

Les acteurs sont invités à commenter les offres actuelles de France Télécom de mise à disposition de génie civil.
Ces offres sont-elles adaptées pour un opérateur souhaitant déployer une boucle locale optique ?
Dans quelles conditions géographiques (densité, hauteur du bâti, etc.) les tarifs de location sont-ils compatibles avec de tels déploiements ?
Quels sont les aspects critiques d'une offre de gros d'accès au génie civil ?
Quel est l'état des discussions entre France Télécom et les opérateurs alternatifs sur l'évolution de son offre LGC DPR ?

Un grand nombre d'opérateurs a signé ou est sur le point de signer une ou plusieurs conventions LGC de mise à disposition de génie civil de France Télécom. Le succès de ces offres constitue un témoignage manifeste de leur adéquation à la demande et aux besoins actuels des opérateurs. En effet, ces offres n'ont jamais donné lieu à une demande de règlement de différend, ce qui semble être une preuve de leur adéquation aux besoins pour lesquels elles ont été créées.

L'offre de location de génie civil sur le domaine public routier (LGC DPR) répond à un besoin de partage destiné à l'interconnexion ou à la collecte. Son architecture point à point répond parfaitement à ce besoin.

L'offre de location de génie civil dans les zones d'aménagement concertées (LGC ZAC) répond à un besoin de desserte des entreprises présentes sur le territoire d'une ZAC. Son architecture point à multipoint ou en boucle répond à ce besoin.

France Télécom n'a jamais prétendu que ces offres étaient adaptées au déploiement d'une boucle locale grand public de type FTTx.

France Télécom reçoit régulièrement des demandes pour faire évoluer ses offres, que ce soit dans le cadre bilatéral de relations inter-opérateurs ou dans le cadre multilatéral des discussions placées sous l'égide de l'ARCEP. Ces demandes sont étudiées et mènent, en cas d'analyse positive, à leur prise en compte dans une évolution des produits. Ainsi, la première version de l'offre LGC-DPR est parue en mai 2006. Depuis cette date les évolutions suivantes ont été intégrées :

- évolutions tarifaires : diminution des frais forfaitaires de mise en service d'une liaison (FAS) ;
- évolutions du service : introduction de l'option relative à la fourniture des tronçons réalisables en cas de retour négatif de l'étude de faisabilité ;
- évolutions opérationnelles :

- allongement de la durée de validité de l'étude de faisabilité ;
- évolution des modalités de déplacement d'infrastructures à la demande des gestionnaires de voirie ;
- augmentation du délai de prévenance pour les opérations de maintenance préventive réalisées par France Télécom ;
- ajout d'une clause de résiliation pour manquement de France Télécom ;
- réciprocité en cas d'absence d'un agent France Télécom à un rendez-vous ;
- mise en place d'un point d'entrée unique commande-livraison et d'un point d'entrée unique SAV sur l'offre LGC DPR à compter du 8 octobre 2007.

Parmi les aspects critiques d'une offre de génie civil, France Télécom tient à en souligner trois particulièrement importants :

- la qualité réduite des informations préalables qui sont disponibles. Ceci a un impact très important sur l'ensemble des processus et implique, notamment dès la phase d'études, des interventions nombreuses sur le terrain ;
- l'optimisation de l'utilisation des ressources disponibles ;
- le maintien de l'intégrité des réseaux installés.

Dans la réponse à la question 13, France Télécom propose une liste de points qui devront être plus particulièrement étudiés dans le cadre des échanges avec les opérateurs pour la mise en œuvre d'une offre de génie civil pour la constitution de réseaux très haut débit.

En ce qui concerne les spécificités du génie civil relatif à la cession des réseaux câblés, France Télécom renvoie à sa réponse à la question.

Question 10-page 21

France Télécom est invitée à préciser à l'Autorité les modalités d'occupation de son génie civil pour ses besoins propres, et à communiquer un document décrivant les règles d'ingénierie correspondantes.

L'occupation du génie civil fait-elle l'objet d'un protocole de cession interne ?

Les paragraphes ci-dessous entre [] relèvent du secret des affaires.

[...].

De plus, le déploiement de réseaux FTTH permet d'envisager à terme la dépose des câbles en cuivre. Le tirage de câbles en fibre optique dans des alvéoles occupés par des câbles en cuivre doit donc impérativement faire l'objet de règles supplémentaires (qui n'avaient pu être anticipées dans la note citée ci-dessus), pour que le déploiement du FTTH se fasse dans des conditions permettant à terme cette dépose.

L'ARCEP soulève par ailleurs la question de l'existence d'un protocole de cession interne. Un tel protocole n'existe pas et ne figure pas dans la liste des protocoles au titre des obligations de séparation comptable.

Question 11-page 22

Les acteurs sont invités à indiquer quels sont les déterminants des déploiements de réseaux très haut débit.

Comment influe la densité de population sur le coût de déploiement ?

Quel est le coût maximal par foyer ou par abonné susceptible d'être rentabilisé ?

Sur quelle durée de retour sur investissement les opérateurs sont-ils prêts à investir ?

En quoi la possibilité d'accéder à des fourreaux peut-elle modifier l'équation économique ?

Le premier déterminant du déploiement d'un réseau très haut débit consiste en la demande pour des services très haut débit (internet ultra rapide, TV haute définition...) dont découlent le taux de pénétration et le niveau de revenu. L'avènement de la télévision numérique et notamment de la télévision haute définition constitue un des principaux moteurs d'adoption. Sans la capacité d'accéder aux contenus et de recevoir une partie des revenus des nouveaux services audiovisuels il est peu probable que ces déploiements puissent être rentabilisés.

Le second déterminant est l'existence d'une solution technique très haut débit, à coûts économiques, optimisée géographiquement en fonction de la disponibilité de génie civil, de la densité de population et du type d'habitat. L'utilisation de technologies PON par les opérateurs est dans ce sens incontournable pour un déploiement dans le génie civil existant de France Télécom parce qu'il évite d'avoir recours de manière rédhibitoire à la désaturation/reconstruction de génie civil et à des réaménagements de réseau.

Les premiers déploiements de fibre optique de France Télécom se concentrent sur les zones très denses en raison d'une appétence plus forte pour les services à très haut débit ; c'est dans ces zones que se situent une grande partie des « early adopters » du très haut débit. Mais comme les déploiements de Verizon aux Etats Unis en attestent, des solutions techniques à coûts attractifs existent également pour des zones moins denses, de type pavillonnaire, sur lesquelles les opérateurs français ne manqueront pas de se pencher s'ils jugent le niveau de demande suffisant.

Sur la base des éléments disponibles, France Télécom évalue dans une fourchette allant de 1000 euros à 1500 euros par client le niveau d'investissement d'un réseau PON.

S'agissant de la durée de retour sur investissement, les durées de vie économique et comptable des infrastructures de fibre optique sont longues, de l'ordre d'une vingtaine d'année pour les câbles optiques. Les impératifs financiers des entreprises privées impliquent des durées de retour sur investissement inférieures à 20 ans mais qui restent cependant élevées dans la mesure où il s'agit ici d'une activité fortement capitalistique. En tout état de cause il apparaît que le déploiement d'un nouveau réseau est une activité structurellement déficitaire les premières années quel que soit l'opérateur considéré.

L'accès à des fourreaux existants améliore la durée de retour sur investissement tout en augmentant simultanément le montant des dépenses opérationnelles.

Le poids des coûts fixes étant élevé, l'accès à des fourreaux tiers permet aussi aux opérateurs de limiter les risques financiers puisque les coûts irrécupérables s'en trouvent réduits d'autant.

Question 12-page 23

Les acteurs sont invités à commenter ces différentes obligations. Sont-elles nécessaires ? Sont-elles suffisantes ?

Si la nécessité d'une offre transparente et non discriminatoire pour une utilisation des ressources comparable à celle de France Télécom pour construire un réseau FTTH apparaît comme légitime, l'accès au génie civil n'a pas les caractéristiques d'une offre justifiant l'orientation de ses tarifs vers les coûts. Dans la mesure où l'offre est fournie dans des conditions non discriminatoires, la seule contrainte qui peut être envisagée en matière tarifaire est la pratique de tarifs non excessifs.

S'agissant des obligations éventuelles en matière de comptabilisation des coûts et de séparation comptables, elles ne devraient être imposées que dans la mesure où elles le seraient également vis-à-vis des autres opérateurs déployant des réseaux très haut débit et détenteurs de leur propre génie civil.

Comme indiqué dans la réponse à la question 14, une offre de génie civil est une offre d'accès. France Télécom devra donc répondre aux demandes raisonnables. Cependant, il sera primordial de tenir compte de l'hétérogénéité du génie civil de France Télécom mais également de l'existence de génie civil alternatif. En effet, des obligations génériques nationales seraient inadaptées pour faire face aux spécificités locales mises en évidence par France Télécom dans sa réponse à la question 4.

Question 13-page 23

L'Autorité invite les acteurs qui le souhaitent à formuler dès à présent des propositions quant aux principales caractéristiques de l'offre de gros qui leur paraîtrait pertinente.

France Télécom détaille ci-dessous les éléments clés d'une offre de génie civil pour les réseaux FTTH qui devrait être finalisée pour la fin de l'année. France Télécom propose qu'ils fassent l'objet de discussions dans des travaux placés sous l'égide de l'ARCEP.

Ces principes, que France télécom se propose de mettre en œuvre au travers de l'offre dont elle formule ici les grandes lignes, devraient pouvoir également s'appliquer aux offres que devraient formuler les autres détenteurs de génie civil « complet » (cf. réponse à la question 7).

A titre liminaire, il faut rappeler que l'utilisation du génie civil est sans commune mesure entre un réseau point à multipoint et un réseau point à point. Ainsi un seul opérateur de réseau point à point pourrait saturer le génie civil de France Télécom sans même arriver à satisfaire ses propres besoins alors que ce risque de saturation est beaucoup moins important avec les réseaux point à multipoint. L'objectif de concurrence par les infrastructures ne peut donc être atteint qu'à travers la mise en place d'une offre d'accès aux fourreaux dans des conditions non discriminatoires entre France Télécom et les autres opérateurs dans des conditions d'utilisation équivalente.

Les grands principes d'une offre de génie civil sont les suivants :

- accès au génie civil existant ;
- communication sur demande des opérateurs de l'information disponible en matière de description et d'occupation du génie civil ;
- réalisation sous la responsabilité des opérateurs des études et des déploiements propres à leur réseau ;
- tarification tenant compte de la taille et de la longueur des câbles déployés ;
- règles d'ingénierie visant à optimiser l'occupation du génie civil, éviter la saturation et faciliter la dépose ultérieure des câbles en cuivre. A ce titre, tout opérateur laissera disponible par tronçon la même ressource que celle qu'il utilise pour ses propres besoins FTTH ;
- utilisation des chambres pour le passage des câbles ;
- résolution de la problématique des adductions d'immeuble.

Ces principes généraux ont pour objet d'optimiser l'utilisation du génie civil de France Télécom dans le cadre du développement d'une concurrence par les infrastructures, tout en permettant de limiter au maximum les risques inhérents (notamment lors des opérations de ré-interventions et de maintenance) à la coexistence de plusieurs infrastructures de câbles au sein d'un même réseau de génie civil.

Les points clés d'une offre de génie civil sont les suivants :

Informations préalables

Les informations préalables comprennent les plans itinéraires et l'état de l'occupation des fourreaux et des chambres. Elles pourraient être communiquées en l'état aux opérateurs.

La situation actuelle est la suivante :

Plans itinéraires : En France, environ 6 % du territoire n'est pas couvert par des plans itinéraires et 5 % des documents existants ne sont pas numérisés. Sur les 89 % restants, 35 % sont sous format raster géographisé et 54 % sont sous format vecteurs.

Données d'occupation des chambres et fourreaux : 66 % des chambres ne sont pas documentées en termes d'occupation. 27 % sont gérés sous format électronique et 7 % sur format papier. La justesse des informations est aléatoire d'une région à l'autre et d'un site à l'autre. France Télécom ne pourra donc pas prendre d'engagement concernant la qualité de l'information d'occupation des chambres et fourreaux.

Règles de partage

Les ressources en génie civil étant limitées, chaque opérateur se verra contraint de ne pas saturer un tronçon existant (hors alvéole de manœuvre) ; il devra laisser disponible le même espace que celui qu'il compte utiliser pour le passage de ses câbles pour le très haut débit. Il sera donc parfois nécessaire de recourir, préalablement si possible, aux différentes solutions de désaturation existantes selon des règles préétablies.

Certaines de ces techniques sont déjà mises en œuvre : le tri-tubage d'un alvéole libre, le tirage en alvéoles occupés (pour lequel, comme indiqué précédemment, des règles d'ingénierie particulières devront être respectées). D'autres techniques pourraient être éventuellement introduites dans le réseau mais devront faire l'objet d'expérimentations terrain entre France Télécom et les opérateurs afin de pouvoir définir des règles d'ingénieries précises.

Les chambres constituant des points de fragilité spécifique, notamment en cas de ré-intervention et de travaux de maintenance, leur utilisation par d'autres opérateurs sera réservée au passage des câbles (principe en vigueur pour les offres existantes).

En outre, si le tirage d'un câble conduisait à saturer un ou plusieurs tronçons sur lesquels France Télécom a des projets en matière de déploiement de réseau cuivre déclarés à moyen terme, l'étude serait rejetée.

Études de parcours

Les études de parcours ne peuvent être prises en charge par France Télécom compte tenu de la charge de travail encourue. Il apparaît d'autre part que les opérateurs souhaitent réaliser eux-mêmes les études.

Il sera donc nécessaire de déterminer le responsable des études et le mode de validation par le gestionnaire de la ressource. Des règles précises devront être respectées par les parties. Ces règles, sans être exhaustives, devraient conduire à :

- recourir à des entreprises agréées par leur acceptation des règles d'accès au génie civil de France Télécom (sécurité des ouvrages et des tiers, respect des obligations de déclaration préalable imposées par les communes, assurances, etc.) ;
- formaliser précisément un « Dossier d'étude » permettant sa validation en un temps prédéfini ;
- délimiter l'étendue de la zone géographique couverte par un dossier d'étude ;
- informer France Télécom du délai et des rues faisant l'objet de l'étude ;
- définir les modalités de réservation des ressources (décideur, durée, système d'information associé).

Ces règles ainsi que les mesures précises à prendre en cas de non respect devront être contractualisées.

Partage et respect de règles d'ingénieries communes pour le tirage

Le tirage de nouveaux câbles dans un génie civil occupé comporte des risques que le respect de règles d'ingénierie précises doit permettre de limiter :

- prise en charge du tirage des câbles et garanties de la conformité des travaux au dossier d'étude ;
- protection des câbles installés existants lors du tirage de câble ;
- mesures à prendre en compte en cas de non respect des règles.

Exploitation maintenance

De nombreuses demandes de déviations d'artères de génie civil sont faites chaque année par les autres utilisateurs du sous-sol. Le partage des coûts et la gestion des travaux en cas de partage d'infrastructure devront répondre à des règles préétablies.

Facturation

Le mode de vérification des travaux réalisés par les sous traitants agréés pour le compte des opérateurs tiers sera d'autant plus important que ceci servira de base à la facturation. Si cette vérification est réalisée par échantillonnage, des règles très précises devront être établies afin d'assurer pour France Télécom et pour les clients de l'offre la sécurité juridique nécessaire.

Mesures incitatives pour le respect des règles communes

Comme indiqué précédemment, le tirage de câbles dans un génie civil occupé comporte des risques majeurs. Il est donc nécessaire de mettre en place les incitations juridiques, financières (par exemple dépôt de garantie, pénalités) ou opérationnelles (par exemple gel des études) incitant les acteurs à respecter les règles communes de partage de l'exploitation d'une ressource rare.

Question 14-page 26

*Les acteurs sont invités à faire part de leurs observations sur ces différents scénarii.
Quels sont les avantages et inconvénients de chaque scénario ?
Quel scénario paraît le plus solide juridiquement ?
Quels autres scénarii pourraient être envisagés ?*

Le cadre juridique dans lequel l'ARCEP inscrit une éventuelle régulation des fourreaux est celui de l'analyse des marchés c'est-à-dire celui d'une régulation ex ante par fixation de remèdes.

Cette approche semble en l'occurrence délicate à mettre en œuvre. Elle suppose, par hypothèse, le rattachement des prestations d'accès aux fourreaux de France Télécom à un marché pertinent des communications électroniques. Or, ce rattachement fait nécessairement à ce stade l'objet de nombreuses incertitudes, lesquelles ne pourraient être levées qu'au prix d'une forte insécurité juridique et d'une torsion manifeste des principes présidant à la définition des marchés.

De nombreuses questions se posent : le marché pertinent de rattachement est-il, objectivement et en dehors des finalités de régulation recherchées, national ou local ? Autonome ou connexe ? Strictement cantonné aux communications électroniques ou non ? Cohérent avec une analyse en droit commun de la concurrence ?

Cette approche est d'autant plus étonnante dans ces conditions qu'elle apparaît largement inutile. En effet, ainsi que le relève à juste titre le document de l'ARCEP¹, « *la mise à disposition de génie civil entre opérateurs est une activité de gros qui, sur le plan juridique, relève du régime de l'accès* ». L'article 2 de la directive « accès » du 7 mars 2002, au regard duquel s'interprète l'article L.32 du CPCE, vise expressément dans la définition de l'accès, « *l'accès à l'infrastructure physique, y compris les bâtiments, gaines et pylônes* ».

¹ Consultation page 6.

Dès lors, l'ARCEP dispose de moyens d'intervention ex post, d'office ou par la voie des règlements de différend, lui permettant de réguler efficacement l'accès aux fourreaux de France Télécom sans qu'il ne soit besoin de prendre partie, dans des conditions hasardeuses, sur une définition de marché pertinent.

L'article L.34-8 du CPCE dispose en effet : « *Lorsque cela est indispensable pour respecter les objectifs définis à l'article L. 32-1, l'autorité peut imposer, de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée, les modalités de l'accès ou de l'interconnexion :*

Soit de sa propre initiative, après avis du Conseil de la concurrence, consultation publique et notification à la Commission européenne et aux autorités compétentes des autres États membres de la Communauté européenne ; la décision est adoptée dans des conditions de procédure préalablement publiées par l'autorité ;

Soit à la demande d'une des parties, dans les conditions prévues à l'article L. 36-8. »

Les difficultés soulevées par les quatre scénarii ici soumis à consultation devraient inciter à une réflexion sur l'opportunité de recourir à une analyse de marché pour atteindre les buts fixés.

S'agissant de ces scénarii, il convient tout d'abord de souligner une spécificité nationale par rapport à la situation de la plupart des autres pays de l'Union Européenne : les réseaux très haut débit se développent en France sur des architectures de FTTH ou de FTLA qui ne laissent aucune place à la paire de cuivre, contrairement à des architectures de type VDSL retenues ailleurs. De même, la plupart des investissements à venir sur le génie civil de France Télécom n'aura pas trait au développement de réseaux cuivre mais bien au déploiement des nouveaux réseaux très haut débit (extension du génie civil, désaturation pour loger ces nouveaux réseaux...). La régulation ne peut ignorer la nature de ces investissements et ne les appréhender qu'à travers la régulation de réseaux en cuivre qui ne les justifient pas. Le marché 11 a été défini et construit autour des caractéristiques propres de la paire de cuivre. Il apparaît donc artificiel de chercher à rattacher les réseaux très haut débit et les ressources de génie civil qu'ils nécessitent à un marché préexistant, dont la régulation encadre des réseaux et des services radicalement distincts. Si cela peut se concevoir dans d'autres pays de l'Union Européenne, cela ne se justifie pas en France, même au prix d'une évolution de convenance du périmètre dudit marché.

A ce titre, le scénario 2 est sans doute le plus paradoxal : il reviendrait à alourdir les remèdes imposés à France Télécom au titre du dégroupage de la boucle locale cuivre sans que des difficultés nouvelles liées au dégroupage lui-même ne justifient de nouvelles mesures et alors même qu'au contraire le succès du dégroupage, unanimement salué tant en France qu'à l'échelon communautaire, démontre que les objectifs visés par la régulation de ce marché ont été largement atteints.

Le scénario 3, quant à lui, visant à élargir le marché du dégroupage aux réseaux très haut débit, semble inapproprié. Comment insérer dans le même cadre de régulation des réseaux cuivre historiques relevant du régime des infrastructures essentielles et des réseaux nouveaux, sans aucun lien technique avec les réseaux cuivre, donnant lieu à des investissements massifs de la part d'acteurs majeurs se livrant une concurrence effective sur ces nouvelles technologies ? Si à l'échelon communautaire, une réflexion en ce sens est menée, c'est au regard précisément du fait que, dans la plupart des pays de l'Union, l'architecture des réseaux très haut débit intègre une partie de la boucle locale cuivre. Mais tel n'est pas le cas en France.

De plus, il serait étonnant et paradoxal de considérer dans un même marché les réseaux en fibre optique et la boucle locale en cuivre en occultant le cas des réseaux câblés.

Le scénario 1, pour sa part, permet d'éviter le rattachement d'une offre d'accès aux fourreaux de France Télécom à la régulation d'un marché dont la définition est par trop resserrée autour d'une technologie réseau et de paramètres historiques. Néanmoins, ce scénario n'est pas exempt de critiques. Ainsi, la régulation ex ante suppose la définition d'un marché propre au secteur des communications électroniques, ce qui oblige ici l'ARCEP à circonscrire un marché des fourreaux à un « *marché pertinent de la mise à disposition de génie civil de communications électroniques* », sur lequel les offreurs seraient des opérateurs de communications électroniques.

Cette définition de marché à finalité régulatoire ne correspond pas à la réalité observable. Il existe des offres de génie civil exploitables – et exploitées par des opérateurs – qui ne sont pas le fait d'opérateurs de communications électroniques ou qui ne sont pas dédiées aux communications électroniques et qui sont pourtant parfaitement substituables aux fourreaux de France Télécom (égouts visitables de Paris, génie civil électrique à Strasbourg, génie civil des collectivités...). Ces offres alternatives ne seront pas prises en compte dans l'analyse d'un marché tel que défini par l'ARCEP. Elles sont pourtant loin d'être négligeables, surtout dans la perspective rappelée par l'Autorité de « *permettre le*

déploiement de réseaux de boucle locale alternatifs », déploiement qui débute évidemment pour la plupart des opérateurs à Paris.

Le scénario 1 s'éloigne ainsi sans doute de la définition d'un marché du génie civil tel que pourraient le définir des autorités de droit commun de la concurrence. La régulation ne remplit dès lors pas son objectif de convergence avec le droit de la concurrence et risque de créer sur les droits et obligations liés au génie civil de France Télécom une zone d'insécurité juridique inutile.

Le scénario 4, qui consiste à inclure l'accès aux fourreaux de France Télécom dans le marché du dégroupage semble particulièrement contestable au regard de la théorie de la substituabilité. Mais, surtout, il paraît inadapté à la situation française. Ce scénario se situe dans le cadre d'une régulation ex ante issue d'une analyse de marché, schéma que France Télécom considère comme inadapté dans le présent contexte comme l'ont détaillé les paragraphes précédents, mais il présente aussi le défaut d'utiliser une définition de « marché pertinent » communautaire que France Télécom considère comme inapplicable au cas d'espèce.

En effet, le projet de recommandation « marchés pertinents » de la Commission inclut dans le périmètre de ce qui pourrait faire l'objet d'une régulation ex ante à la fois une définition techniquement neutre de la boucle locale et l'accès aux fourreaux : or, s'il y a barrière à l'entrée pour la production et la vente des prestations d'accès à la boucle locale cuivre, en revanche il n'y en a pas pour ce qui concerne la boucle locale en fibre optique dès lors que l'accès aux fourreaux de génie civil fait l'objet d'un accès non discriminatoire. En tout état de cause, le futur « marché 4 » de la future recommandation devra donc exclure de son périmètre toute boucle locale autre que métallique.

Il est indispensable que le schéma retenu traduise clairement le fait que, pour les nouveaux réseaux, l'accès aux ressources existantes nécessaire et suffisant est l'accès au génie civil, sans qu'aucune autre obligation d'accès aux nouveaux réseaux ne soit justifiée.

Dans ce contexte, l'offre d'accès au génie civil étant de nature à permettre le développement d'une concurrence effective par les infrastructures entre les opérateurs sur le marché du très haut débit, la seule boucle locale qui peut être incluse dans un marché pertinent pour une régulation est la boucle locale métallique.