



## Réponse à la consultation publique sur la tarification des RIP FTTH

Fédération des fournisseurs d'accès à Internet associatifs, dite Fédération FDN

Le 5 novembre 2015

Cette réponse a été publiée, telle quelle, sur le site de la Fédération FDN et reprise sur les sites Web de plusieurs associations membres. Aucune partie n'est soumise au secret des affaires.

### 1 Présentation

La Fédération FDN, créée en 2011, regroupe des fournisseurs d'accès à Internet ayant la forme d'associations sans but lucratif, régies par le droit local correspondant (lois de 1901 et 1905 en France, lois similaires dans d'autres pays). Elle rassemble aujourd'hui 28 opérateurs : 27 en France (métropolitaine et outre-mer) et 1 en Belgique.

Notre fédération est constituée autour de principes forts, et pas uniquement sur une communauté de structure juridique. Les fournisseurs d'accès que nous représentons sont tous animés par des utilisateurs bénévoles du réseau. La diversité des acteurs rassemblés nourrit une expérience de terrain riche, qui lui donne un point de vue particulier dans le cadre de cette consultation.

Les membres de la Fédération FDN ont en effet la particularité d'être présents là où les grands opérateurs commerciaux sont systématiquement absents, cette présence variant selon les associations membres. Par exemple sur les questions d'éthique dans la relation entre l'utilisateur final et l'opérateur : cet aspect est systématiquement négligé par les grands opérateurs, en dehors de quelques proclamations qui relèvent de la communication publicitaire. Par exemple, en apportant des accès très haut débit dans certaines zones blanches (PC-Light dans l'Yonne, Tetaneutral au sud de Toulouse, Ilico en Corèze, etc), ou en fournissant des offres techniques nécessaires là où les grands opérateurs sont défaillants (attribution d'une adresse IP fixe permettant l'auto-hébergement sur les accès en fibre optique ou en câble, par des techniques de VPN).

Les membres de la Fédération FDN ont, unanimement, le souhait de pouvoir opérer des accès sur la boucle locale fibre quand elle existe. La Fédération constate, à l'évidence, que la régulation est défaillante : les opérateurs de la boucle locale fibre sont en monopole local là où ils ont posé cette boucle locale, et ne sont cependant l'objet que d'une

régulation très lâche, qui permet d'établir un oligopole entre quelques très rares acteurs, et qui ne permet pas au marché de se diversifier.

Nous tenons à souligner un point précis sur le fonctionnement du marché de l'accès à Internet. La structure d'une association, fonctionnant sur la base du bénévolat, d'une gestion rigoureuse, et d'une structure de coûts très serrée, est un montage assez inhabituel, et que le régulateur peut mal connaître. Les conditions économiques qui permettent à nos associations de fournir un accès Internet aux particuliers à un tarif vaguement similaire à ce qui se pratique ailleurs sont sensiblement les mêmes conditions que celles qui permettent à une PME de s'adresser au marché TPE-Pro.

Dit autrement, sur un marché donné d'accès à une boucle locale, si une association peut développer une offre pour le grand public, alors une PME peut développer une offre pour les petites et moyennes entreprises.

Par ailleurs, les conditions de survie d'une association de bénévoles et d'une PME ne sont pas les mêmes. Une association qui n'a pas de salaires à verser peut en effet commencer à exercer son activité doucement, avec très peu d'abonnés, et accompagner la mise en place d'un réseau. Par définition, la PME qui opérera sur le réseau, tant que le réseau n'existe pas, n'a pas de temps ni d'énergie à y consacrer.

Nous sommes donc en mesure d'analyser le marché à venir de la boucle locale fibre, et de constater ses dysfonctionnements, là où les futures PME du secteur n'existent pas encore pour se plaindre du défaut de régulation.

C'est bien sous cet angle particulier que nous avons étudié la proposition de régulation de l'ARCEP sur le marché des RIP en fibre optique.

Notre réponse insistera sur trois points, qui nous paraissent essentiels. Nous commencerons par rappeler la nécessité d'offres activées, puis nous avancerons nos souhaits en termes de tarification, pour finir par l'analyse des conditions d'accès aux RIP pour les petits opérateurs.

## 2 Nécessité pour les RIP de proposer des offres activées

La première section mentionne la possibilité pour les RIP de proposer « des catalogues d'offres de gros plus larges que les opérateurs en zone d'initiative privée, si nécessaire en proposant, par exemple, des offres d'accès activés. ». La Fédération FDN considère que la disponibilité de ces offres activées est une nécessité. D'une part les textes européens encouragent les RIP à proposer des offres activées et permettent au régulateur d'intervenir. D'autre part l'ARCEP a pu constater que le marché seul ne fait pas apparaître ces offres sur les zones très denses ou les zones AMII. Il est donc *nécessaire* que le régulateur intervienne comme les textes européens le prévoient. À ce stade du déploiement des RIP, une simple incitation pourrait suffire à produire l'effet escompté.

Un point important n'est pas abordé dans le document de consultation : la performance des offres activées (en terme de qualité du réseau, mais aussi de fiabilité ou d'usage). Il est indispensable que la technologie mise en œuvre dans le cadre d'une offre activée ne soit pas de nature à interdire la réplique des offres d'autres FAI sur le réseau. Par exemple, limiter les offres activées à 100Mbps là où des offres GPON sont possibles, ou bien imposer exclusivement une offre « clé en main », qui ne permettrait pas aux FAIs de jouer leur rôle et ce sans surcoût infondé.

Dit autrement, il ne s'agit pas seulement de proposer des offres activées, il faut aussi que celles-ci soient techniquement comparables pour l'utilisateur final à d'autres offres. Sans quoi, ce dernier se détournera naturellement à terme des offres activées proposées dans le cadre du RIP et se tournera vers d'autres.

### 3 Un catalogue cohérent au niveau national

Nous soutenons l'objectif « de maintien de la capacité des opérateurs commerciaux à traiter en masse au niveau national les offres de gros des RIP à des tarifs homogènes ». Un catalogue de référence au niveau national serait l'occasion de mettre en place un SI commun pour les tests d'éligibilité et un mécanisme générique pour la gestion de commandes/résiliations de lignes sur le territoire. Le traitement de la portabilité dans le mobile peut servir de modèle en ce sens : le système imposé par l'ARCEP a permis de fluidifier le marché.

La tarification peut évidemment varier d'une zone du territoire à l'autre, mais, pour tenir cet objectif, doit être prédictible.

Une telle plateforme nationale, nécessaire, doit être capable d'accueillir la commercialisation des offres des zones denses et très denses des opérateurs qui le souhaitent. Elle constitue un incitatif puissant à faire apparaître des offres activées sur l'ensemble des réseaux, et une bonne incitation à la normalisation des échanges. Elle pourrait par exemple servir de base de travail pour l'ensemble des échanges entre opérateurs, et apporter à terme plus de choix pour l'utilisateur final.

Chaque réseau ayant ses particularités techniques, et son rythme de déploiement propre, il semble naturel que les définitions exactes des offres changent d'un réseau à l'autre (typologie des équipements, débits disponibles, mode de raccordement, etc), de même que les tarifs peuvent légèrement différer d'une région à l'autre. Cependant, le fait de pouvoir savoir en interrogeant une *source d'informations unique et cohérente* ce qu'il est possible de faire sur la ligne d'un abonné nous semble un outil nécessaire pour l'ouverture du marché.

Les opérateurs de la Fédération fonctionnant dans un cadre associatif, les prix unitaires sont refacturés aux adhérents (les utilisateurs finals sont chez nous des adhérents). Les différences d'une région à l'autre ne sont pas un obstacle majeur, du moment qu'ils sont cohérents avec le reste du marché sur la même zone.

## 4 Permettre aux petits opérateurs d'accéder aux réseaux d'initiative publique

En tant que fédération d'opérateurs de petite envergure, nous sommes sensibles au fait que le régulateur précise qu'il est « nécessaire de garantir aux opérateurs ayant une faible capacité d'investissement et de prise en charge des risques la possibilité de participer à la commercialisation des réseaux ».

Donner aux petites structures locales la possibilité d'opérer sur des réseaux de ce type permet en effet de soutenir leur activité, la concurrence (il n'y a pas qu'un opérateur présent sur le réseau mais quatre ou cinq). C'est également un outil nécessaire à l'existence d'une économie numérique locale : les grands opérateurs ne vont pas installer leurs équipes d'ingénierie IP dans toutes les régions de France, les compétences en matière de réseau ne peuvent être présentes sur un territoire que s'il y a des acteurs économiques. Les FAIs sont au nombre des acteurs nécessaires.

La Fédération FDN n'est actuellement présente sur aucun RIP.

Les raisons sont de deux ordres : ou bien relevant des difficultés administrativo-politiques, ou bien relevant des problèmes tarifaires.

### 4.1 Difficultés politiques / administratives

Malgré nos demandes, de nombreux opérateurs refusent encore d'entrer en relation commerciale avec de petits opérateurs (associatifs ou non), qui sont vus comme « peu crédibles » malgré leur statut d'opérateur L33-1 et leurs actions sur le terrain, ou leur longévité<sup>1</sup>. Ceci passe par le refus de transmission du catalogue de service, par l'absence de réponse aux sollicitations commerciales, ou encore par la mise en avant de solutions intégrées inadaptées et qui ne font pas partie du catalogue public.

Ces cas de refus sont le plus souvent le fait du délégataire, et ne sont possibles que par absence de contrôle du délégant et/ou du régulateur.

### 4.2 Difficultés liés aux tarifs

À l'heure actuelle, de nombreux RIPs pratiquent de manière plus ou moins discrète des tarifs, certes identiques pour tous les acteurs, mais qui sont des tarifs d'éviction. Même dans le cadre d'une offre passive, une clause qui stipule qu'un opérateur doit acheter de la présence dans tous les NROs de la zone suffit, par la masse de l'investissement qu'elle demande, à évincer les petits acteurs.

---

1. On rappellera que FDN, association historique, pré-existe à la Fédération éponyme, et est fournisseur d'accès à Internet depuis plus de 20 ans, soit avant l'ouverture du marché des Télécoms en 1997 ou l'apparition d'un régulateur. Et en tout état de cause depuis bien plus longtemps que les acteurs qui nous considèrent « peu crédibles » et refusent *contra legem* de nous ouvrir les accès aux réseaux dans les conditions prévues par les catalogues publics.

De la même manière, l'introduction de coûts cachés, le plus souvent en marge du catalogue officiel public du RIP, permet de rendre inutilisable une offre activée. Ainsi, un délégataire qui ne peut faire la livraison que dans ses propres locaux, et y loue l'emplacement du routeur de collecte à un prix, hors catalogue du RIP, déraisonnable, ou qui se retrouve en situation de monopole sur les liens de raccordement pour la remontée du trafic ; peut unilatéralement évincer de ce marché les clients-opérateurs qui n'ont pas son aval. C'était la norme sur les RIPs ADSL.

Nous espérons que cette consultation pourrait mettre fin à ces pratiques en imposant le cadre d'une offre activée régulée, ou au moins cohérente, ouverte à tous les opérateurs. Il est évident que la location d'une ligne activée, sur des volumes de commande relativement faibles, et en appliquant les marges standard du marché, ne permettra pas de reproduire le tarif de détail des grands opérateurs nationaux. Il est cependant souhaitable qu'une telle offre soit construite pour que le tarif de gros ne se retrouve pas supérieur au tarif de détail.

Ce souhait est valable tant sur les RIP existants que sur les nouveaux.

## 5 Outils d'analyse

L'analyse des grilles tarifaires des RIPs devrait se faire, pour chaque offre, avec un critère supplémentaire, qui permet de rendre plus lisibles au régulateur certains phénomènes. Ce critère est celui du coût, tout compris, du raccordement de la première prise du premier abonné.

Ainsi sur un RIP qui ne fournit que des offres passives, avec un minimum de commande, et qui demande l'équipement de dizaines de NROs à l'ouverture du contrat, tous ces coûts sont pris en compte, et ce *ticket d'entrée* indique bien que ce n'est pas seulement le nombre d'abonnés potentiels qui est à prendre en compte, mais bien la capacité de poser quelques millions d'euros sur la table le premier jour. Une PME locale, même avec une excellente croissance et une excellente gestion, ne pourra pas arriver sur cette offre. Une association non plus.

De la même manière, sur une offre activée, les frais de location de la porte de collecte, et les coûts cachés (raccordement du point de livraison, location de l'emplacement en baie de la porte de collecte, minimum de facturation de tel ou tel élément, éléments imposés par le délégataire qui ne figurent pas au contrat de DSP, etc) forment ce prix de la première prise.

Ce n'est pas le seul élément d'analyse des offres, bien entendu. Mais c'est un critère utile. Et c'est par ailleurs un critère qui peut être contrôlé par la suite. L'analyse faite par l'ARCEP de la grille tarifaire d'un RIP, nécessairement rendue publique selon nous, permet aux acteurs locaux de repérer que l'offre présentée au régulateur n'était pas sincère quand certains coûts *imposés* ne sont pas présents dans l'analyse.

C'est par exemple ce critère d'analyse, en prenant en compte les frais d'hébergement et de raccordement de la porte de collecte, qui permet de comprendre le mécanisme

d'éviction quand la livraison ne se fait pas dans un centre d'hébergement neutre et ouvert, ou via un point de peering public.

Ce critère permet de calculer de manière directe le point de convergence avec les offres grand public : connaissant le ticket d'entrée, et la différence de prix entre le tarif collecté et le tarif grand public, combien d'abonnés<sup>2</sup> faut-il pour absorber ce ticket d'entrée ? Cet indicateur là permet d'avoir une idée de la taille moyenne des acteurs qui peuvent exister sur ce marché. Si la convergence se fait sur plusieurs dizaines de milliers d'abonnés, alors aucun acteur local ne verra le jour. Si la convergence se fait sur quelques dizaines, on peut espérer voir de nombreux acteurs, de tous types, y compris hyper-spécialisés.

Pour comparaison, les offres de collecte habituelles destinées aux petits opérateurs ont un point de convergence qui oscille entre 50 et 300 abonnés.

## 6 Réponses aux questions 1 à 8

Le mode de fonctionnement d'une association membre de la Fédération implique la transparence de ses coûts, qui seront intégralement refacturés aux adhérents. Ce principe implique que quelque soit le prix unitaire, les adhérents restent collectivement seuls juges de la pertinence de souscrire aux offres activées des RIP, voire de résilier ces offres si d'aventure les membres de l'association, collectivement, jugeaient excessifs les prix proposés.

Il ne nous est pas possible de définir au niveau de la Fédération quels seront les choix effectués par chaque association - ces choix pouvant d'ailleurs varier en fonction de leur intérêt et de leurs possibilités financières.

Un élément est cependant clairement lisible : les tarifs de détail pratiqués par les associations membres de la Fédération FDN sont directement attachés à ceux de l'offre de collecte, les coûts hors-collecte étant très faibles (de 2 à 5 euros HT, selon les cas de figure). Plus le tarif de location de la ligne s'élève au dessus du prix grand public constaté sur la zone, plus il est évident que peu d'abonnés potentiels rejoindraient nos structures.

Les offres activées n'offrent en général que l'accès à Internet, et laissent de côté les autres services (télévision, téléphone, etc). Par ailleurs la commercialisation vers un opérateur est plus simple que vers un particulier : un seul contrat pour plusieurs lignes, les premiers niveaux de support technique de l'utilisateur final sont assurés en interne, etc. Il semble donc anormal qu'un tarif activé en offre de collecte soit supérieur au tarif grand public et puisse être considéré comme acceptable.

Les mécanismes d'actualisation des tarifs, cependant, ne sont pas un sujet d'inquiétude pour nous.

---

2. On peut considérer qu'un abonné à Internet resta abonné chez le même FAI 3 à 5 ans pour avoir une estimation relativement fiable.

## 7 Publicité des décisions / analyses

Notons enfin qu'il est indiqué dans le projet que l'avis de l'ARCEP sur la grille tarifaire d'un RIP pourra **éventuellement** être rendu public. Il n'y a aucune bonne raison pour qu'une décision du régulateur concernant un acteur public opérant un réseau déployé en tout ou partie sur des fonds publics, dont les tarifs et les offres doivent être publics, qui est par force de loi accessible à tous les opérateurs déclarés ou à venir, puisse ne pas être rendu publique. Fût-elle temporaire.