

Consultation publique

« Lignes directrices relatives à la tarification de l'accès aux réseaux à très haut débit en fibre optique déployés par l'initiative publique »

Réponse du Syndicat mixte Ardèche Drôme Numérique (ADN)

Novembre 2015

Le Syndicat Mixte ADN est un établissement public créé en mars 2007 par le Conseil départemental de l'Ardèche, le Conseil départemental de la Drôme et la Région régionale Rhône-Alpes. Il porte le projet d'aménagement numérique sur les territoires de l'Ardèche et de la Drôme par la mise en place d'un réseau d'initiative publique de communications électroniques haut et très haut débit. 32 EPCI représentant 650 000 habitants l'ont rejoint en 2015 pour conduire le projet de déploiement du réseau de fibre à la maison (FTTH) pour tous les territoires en 10 ans.

Le Syndicat ADN remercie l'ARCEP de cette consultation publique qui lui permet d'exprimer sa position sur le sujet de la tarification de l'accès aux réseaux à très haut débit en fibre optique déployés par l'initiative publique.

Dans le cadre de cette consultation publique, le Syndicat ADN s'associe naturellement à la contribution déposée par l'AVICCA dont il est membre.

« L'ARCEP souhaite établir des lignes directrices afin d'assurer une convergence tarifaire et technique sur les marchés de gros dans la logique de péréquation et de solidarité territoriale mise en place par le Plan France Très Haut Débit.

Cette convergence devrait faciliter la venue des opérateurs de détail sur les RIP, notamment en réduisant leurs coûts de transaction avec les RIP, et leur permettre de pratiquer un traitement en masse de leurs offres de détail. Afin d'assurer cette convergence, il convient de prendre en compte les caractéristiques qui distinguent les déploiements effectués par les RIP des déploiements effectués dans le cadre de l'initiative privée en dehors des zones très denses. Les spécificités des zones d'initiative publique sont principalement liées à l'absence d'intégration verticale de l'opérateur qui déploie le réseau, celui-ci n'étant pas en mesure de décider et d'assurer seul la commercialisation rapide d'un certain nombre de prises. »

Sur le rôle des collectivités sur le marché de gros :

La mise en place d'une stratégie de tarification des RIP repose la question centrale de la position des collectivités sur le seul marché de gros.

Les collectivités ne disposent pas des marges de manœuvre d'un opérateur intégré qui est également présent sur le marché de détail FTTH et qui peut combiner les stratégies tarifaires entre marché de gros et de détail ou entre marché DSL et marché FTTH.

Les collectivités et leurs groupements interviennent depuis 2004 dans le cadre de l'article L1425-1 du Code général des collectivités territoriales comme opérateurs d'opérateurs. Elles mettent leurs réseaux à la disposition des opérateurs, sans intervenir sur le marché de détail. Jusqu'à ce jour, la spécificité du statut d'opérateur d'opérateurs n'a jamais été prise en compte de manière formelle dans le CPCE, ni dans les décisions de régulation.

Les collectivités et leurs partenaires privés soutiennent le même objectif : que leur réseau soit utilisé par le plus grand nombre d'opérateurs pour le plus grand nombre d'utilisateurs finaux. Elles sont, dans ce contexte, « opérateur d'opérateurs », dans un rôle neutre qui les conduit à supprimer toute barrière à l'entrée : technique, économique ou géographique pour les opérateurs qui accèdent ainsi facilement au territoire.

Le secteur se concentre avec seulement quatre opérateurs en mesure d'investir dans des infrastructures et de pouvoir devenir client des RIP sur la base des offres passives. Le pouvoir de négociation est à ce jour entre leurs mains, que cela relève de la négociation des tarifs ou de la date de leur venue sur les RIP. Ces décisions impactent directement le plan d'affaire de l'exploitant, le plus souvent un acteur privé choisi par la collectivité, dans le cadre d'une gestion déléguée. Ces opérateurs ont d'ores et déjà indiqué qu'ils n'auraient pas les moyens de venir sur les RIP en co-investissement alors que le plan France THD prévoit 6 à 7 Md" de revenus des opérateurs clients des RIP pour boucler le plan de financement des collectivités.

Il faut bien prendre en compte que la stratégie des collectivités peut également être celle de faire émerger de nouvelles offres de services, plus proches de l'intérêt des citoyens et des acteurs économiques. Par exemple, avec l'introduction d'offres de services FTTO activées, sur les RIP de première génération, les collectivités ont permis l'émergence de nouveaux opérateurs (plus de 100 en 10 ans), la production d'offres de services innovantes et performantes et une baisse des tarifs. Cette création d'un environnement concurrentiel s'est inscrite aux côtés des efforts de régulation de l'ARCEP (cf. analyse de l'ARCEP sur les marchés 4 et 5).

Sur la concurrence par les infrastructures :

Les réseaux de nouvelle génération doivent aussi être pensés, construits et régulés en fonction d'autres usages et d'autres services que les seules offres triple play familières aux abonnés ADSL.

La construction de cette nouvelle boucle optique, qui s'appuie, pour partie, sur la contribution financière des collectivités territoriales, et qui devra avoir une durée de vie de plusieurs décennies, ne peut pas avoir pour objet de geler un marché au bénéfice de 3 ou 4 acteurs seulement.

Le modèle français repose sur une concurrence par les infrastructures où les opérateurs sont invités à investir dans des équipements de réseaux plutôt que dans les services. Le sujet de la tarification des réseaux FTTH est l'occasion de se poser la question de créer les conditions nécessaires à l'organisation de la concurrence sur les services, plus soucieuse des intérêts des consommateurs.

Pour voir apparaître les services de demain, la nouvelle infrastructure devra être obligatoirement neutre, activée et largement ouverte et permettre notamment à des opérateurs de service de délivrer leur offre sans avoir à maîtriser le réseau. Il s'agit bien d'offrir des services de capacité de transport et non pas des services Internet à l'utilisateur final.

Cette activation sera indispensable pour l'accueil d'une catégorie d'opérateurs nouveaux entrants qui ne souhaitent pas investir dans l'infrastructure, ni procéder à l'installation de leurs propres équipements pour délivrer du service localement : opérateurs de proximité, éditeurs, opérateurs de services, fournisseurs de contenus mais également de grands opérateurs nationaux ou internationaux qui en ont déjà manifesté l'intérêt.

Il est donc indispensable de permettre l'existence d'offres activées pour compléter l'échelle des investissements », réduisant ainsi les barrières à l'entrée sur le marché du très haut débit et favorisant l'animation concurrentielle sur ce marché.

Concernant la tarification des services activés :

Le Syndicat ADN exprime sa vive préoccupation concernant les tarifs évoqués pour les services activés.

Ceux-ci sont beaucoup trop élevés, et ce au moment même où de nouveaux acteurs des communications électroniques viennent dynamiser le marché et offrir des services aux populations que les quatre grands fournisseurs d'accès à internet délaissent à court terme pour leurs propres intérêts stratégiques. De tels tarifs pourraient aboutir à augmenter les tarifs de détail dans les zones rurales et porter atteinte à l'économie des RIP. Les propositions établies pour ces offres activées n'apparaissent pas fondées sur les coûts réels, dont au demeurant l'ARCEP ne disposait pas pour fonder ces analyses.

Le marché du FTTH étant à peine en phase d'émergence, nous courons le risque de voir celui-ci gelé en zone d'intervention publique. Un tel dispositif tarifaire conduirait en effet les acteurs privés des RIP à réduire fortement leurs investissements aux côtés des collectivités territoriales et donc à ralentir le programme de déploiement national FTTH envisagé.

Il apparaît que les tarifs indiqués par l'ARCEP dans sa consultation sont plus élevés que ceux des opérateurs de RIP agissant sur ce segment de marché. Ceci résulte à la fois d'une surestimation des coûts spécifiques de l'activation, et de la base sur laquelle ces coûts s'appliquent. Concernant la base sur laquelle s'appliquent ces surcoûts, l'ARCEP prend celui de la ligne passive. Cependant, un opérateur qui achète une tranche de co-investissement au RIP, pourra activer un ensemble de lignes à partir du coût du co-investissement, inférieur au coût à la ligne de 13 " proposé dans la consultation de l'ARCEP. Il pourrait même éventuellement établir une offre de gros activée sur la base de ce coût inférieur. Le risque est qu'un co-investisseur privé d'un RIP puisse proposer des tarifs inférieurs au tarif réglementé fixé par l'ARCEP et ainsi contraindre durablement le RIP à ne pouvoir proposer que les seules offres passives.

Il convient donc de s'assurer de la cohérence des tarifs entre les différents types d'offres. Les tarifs entre co-financement et location passive, et entre location passive et location active doivent permettre de préserver un espace économique suffisant pour garantir un accès équitable des différents opérateurs à chacune d'elles, opérateurs nationaux ou locaux, intégrés ou sectoriels, intervenant sur infrastructures en propre ou bien en service activé. Il s'agit d'éviter tout effet de ciseau tarifaire entre les offres qui, à défaut, créerait une barrière à l'entrée pour une partie des opérateurs usagers.

Nous constatons le très long décollage de la commercialisation sur les zones conventionnées et l'absence de nombreux opérateurs de détails sur des plaques construites par leurs concurrents. Encore 40 % des prises éligibles (4,7 millions à ce jour) ne sont pas encore mutualisées, 5 ans après la mise en place de la réglementation, c'est-à-dire que ces foyers ne disposent que d'une seule offre de détail. Seuls 25 % des foyers éligibles disposent de plus de deux offres.

Dans le même temps, les offres proposées par les opérateurs privés en zone conventionnée sont soumises à une régulation symétrique mais aucune obligation ne leur est donnée de procéder à leur activation. Il semble que cette situation soit d'ailleurs préjudiciable aux opérateurs du marché Entreprise car elle ne leur permet pas la répliquabilité de l'offre activée FttH pro mise en place par les opérateurs intégrés (cf. <http://bit.ly/1Q3UMPg>).

Nous constatons que les structures des grilles tarifaires de gros mise en oeuvre par ces opérateurs, ne stimulent pas le développement de la concurrence sur le marché de détail FTTH. Nous sommes surpris de constater que l'ARCEP nous inscrive dans cette même logique.

Ces lignes directrices doivent permettre la «sécurisation des plans d'affaires» des investisseurs de réseau comme l'a annoncé l'ARCEP. Ces objectifs sont partagés par les collectivités porteuses de RIP. Ces lignes directrices définiront donc et pour longtemps la dynamique des RIP et de leur impact territorial en matière de services, de dynamique concurrentielle et d'attractivité.

En conclusion, les orientations de l'ARCEP présentent plusieurs risques importants pour l'investissement public :

- celui de répliquer une grille tarifaire qui ne démontre aucun effet vertueux sur les zones AMII et qui tend à favoriser l'opérateur intégré, primo-investisseur, sur le marché de détail,
- celui de réglementer des offres activées, pour la première fois en France, alors que la demande est émergente et qu'il s'agit d'un levier essentiel de dynamisation et de développement de la concurrence sur les services très haut débit,
- celui de conforter les 4 grands FAI dans un statu quo préjudiciable aux acteurs des services numériques en demande d'accès à l'infrastructure très haut débit,
- celui, au final, de restreindre la dynamique commerciale des RIP, en réduire l'intérêt et en fragiliser le modèle économique, ce qui représente un risque politique majeur au vu du nombre de projets engagés dans le cadre du plan France THD.
