

Contribution de l'AFORST à la consultation publique de l'ARCEP portant sur l'analyse des marchés pertinents du haut et du très haut débit

Le 30 septembre 2010 à Paris

A l'occasion de ce troisième cycle d'analyse des marchés pertinents du haut et du très haut débit, l'AFORST souhaite remercier l'Autorité de lui offrir la possibilité de se prononcer sur le contenu du document objet de la présente consultation publique.

L'AFORST laisse le soin à ses membres de commenter en leur nom propre ledit document mais souhaite formuler les observations qu'elle juge nécessaire pour consolider l'analyse de l'Autorité, garantir, dans cette période de transition technologique, une régulation incitative permettant aux alternatifs de monter progressivement dans « *l'échelle des investissements* » qui a fait le succès du haut débit.

A titre préliminaire, l'AFORST rappelle au régulateur que l'efficacité de ses choix de régulation sur les marchés du haut et du très haut débit passe nécessairement par la révision de la décision n° 05-0834 définissant la méthode de valorisation des actifs de la boucle locale cuivre ainsi que la méthode de comptabilisation des coûts applicable au dégroupage total. En effet, ces analyses de marché et les choix réglementaires qui en découleront ne peuvent prendre tout leur sens que dans la mesure où il sera procédé à une révision de la valorisation de la boucle locale. Le choix de la méthode économique dite des « *coûts courants économiques* » retenue à l'époque n'est plus adapté au contexte. Cette méthode a permis à France Télécom d'inclure un amortissement économique destiné à renouveler son réseau d'un montant de 800 millions d'euros par an.

S'il s'avérait que France Télécom ne donnait pas accès à son infrastructure en fibre dans des conditions techniques et économiques équivalentes à celle du cuivre (y compris, selon la même méthode de « *coût courant économique* »), selon une architecture compatible avec son ouverture et qu'il ne fasse pas bénéficier à l'ensemble des acteurs du marché de la quote-part d'économie de renouvellement que ces investissements lui permettent, il serait alors indispensable de revoir en profondeur les principes actuels de valorisation.

Aux yeux de l'AFORST, les analyses de marchés ici mises en consultation ne peuvent être dissociées d'une révision rapide et nécessaire de la méthode de valorisation des actifs de la boucle locale.

De même, s'agissant des obligations imposées à l'opérateur exerçant une influence significative, mentionnées dans la présente consultation, certaines sont mises en œuvre au travers de la décision 06-1007 relative aux obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à France Télécom. Or, il convient de noter que cette décision présente un grand nombre de dysfonctionnements mis en lumière notamment au travers de la procédure L 36-11 initiée par l'AFORST. Notamment, pour ce qui concerne l'obligation de fournir l'accès dans des conditions non discriminatoires qui n'a pas été respectée. L'étude des comptes séparés 2006, 2007 et 2008 de France Télécom a montré l'existence de surplus sur les offres de gros entre les coûts prévisionnels et les revenus tirés de ces offres. Ces surplus ont été confirmés par un rapport d'instruction du régulateur en date du 17 juin 2009. Ainsi, ces études reflètent les conditions discriminatoires de fourniture d'accès au réseau de France Télécom. En l'absence

d'une révision des mécanismes de la séparation comptable, les analyses des marchés 4 & 5 ne pourront être pleinement efficaces.

L'AFORST tient à rappeler qu'entre ces surplus sur les offres de gros et l'amortissement économique non utilisé, ce sont chaque année environ 800 millions d'euros qui sont payés par les opérateurs alternatifs sans que ces derniers n'en retirent aucune contrepartie. Autant de financement en moins dans des réseaux de nouvelle génération de la part d'acteurs qui chaque année investissent environ 20% de leur chiffres d'affaires, contrairement à France Télécom dont le ratio Capex/Chiffre d'affaires ne dépasse guère les 10%.

Par conséquent, l'ancien monopole qui tire des revenus substantiels de l'exploitation de la paire de cuivre n'est guère incité à investir dans les réseaux de nouvelle génération en fibre optique qu'il peut pourtant déployer grâce à l'amortissement financé par les opérateurs alternatifs. S'agissant de ces derniers, il n'est pas économiquement viable de déployer leur propre réseau de fibre optique alors même qu'ils continuent à participer de manière conséquente au renouvellement du cuivre et aux autres investissements de France Telecom.

Dans ce contexte, l'AFORST considère d'une part, qu'il est nécessaire d'inciter France Télécom à investir à la hauteur des sommes accumulées et d'autre part, qu'il lui appartient d'ouvrir son réseau en fibre optique aux opérateurs alternatifs. Pour notre association, le déploiement d'un réseau en fibre optique par l'opérateur historique ne peut être considéré comme la construction d'un nouveau réseau *ex nihilo*, mais constitue une simple opération de renouvellement technologique déjà financée par les opérateurs alternatifs et utilisant toutes les infrastructures de génie civil existantes pour un même marché pertinent, celui du haut et du très haut débit.

S'agissant desdites infrastructures, l'AFORST rappelle que la Commission Européenne dans sa recommandation du 20 septembre 2010 sur l'accès réglementé aux réseaux de nouvelle génération invite les régulateurs européens à rendre obligatoire l'accès au génie civil de l'opérateur historique lorsqu'il existe de la capacité disponible dans les fourreaux et/ou que des travaux sont réalisés.

S'agissant de l'accès au réseau optique de l'ancien monopole, le rapport d'étude réalisé par les cabinets Tactis et Seban & Associés pour le compte de la DATAR sur le déploiement des réseaux très haut débit conforte l'analyse de notre association puisqu'il est proposé de demander à France Télécom « *de faire migrer son réseau vers la fibre optique, en finançant cette mutation par la rente de monopole du cuivre (...) dans la mesure où la rente de situation du cuivre serait prélevée, en partie, sur les opérateurs concurrents par le maintien du tarif du dégroupage au dessus des coûts du cuivre seul, des gages devraient leur être donnés sur la neutralité du nouveau réseau vis à vis de l'ensemble des opérateurs, de fait financeurs* ».

Par ailleurs, notre association souhaite que le régulateur profite de ce nouveau cycle d'analyse de marché pour encourager la mise en œuvre d'une « *échelle des investissements pertinente* » permettant le développement d'une concurrence saine et loyale sur le marché du très haut débit quelle que soit la capacité d'investissement et la stratégie commerciale des opérateurs.

L'AFORST rappelle en effet à l'Autorité qu'hors des zones très denses, seule France Télécom a la capacité de déployer significativement son réseau de nouvelle génération. Dès lors, la concurrence par les infrastructures telle qu'elle a été définie dans les zones très denses du territoire n'est ici pas envisageable. Ainsi, seule une concurrence par les services est susceptible de se développer. Toutefois, il appartient à France Télécom d'ouvrir son réseau à très haut débit en fibre optique.

Pour cela, l'AFORST constate que l'Autorité reconnaît l'exercice d'une puissance significative par l'opérateur historique sur le marché 4. Dans ce cas, la recommandation de la Commission du 20 septembre 2010 précise que l'opérateur dominant doit permettre l'accès à son réseau. Ainsi l'AFORST considère qu'il appartient à France Télécom de continuer à offrir l'ensemble de ses services, de ses produits et des opportunités d'investissement (cession d'IRU, un accès dégroupé à la boucle locale optique et cela « *indépendamment de l'architecture de réseau et de la technologie retenue* », une offre initiale au co-investissement ou encore un accès aux infrastructures de génie civil) sans se soustraire à ses obligations réglementaires.

En effet, la mise en oeuvre d'une échelle des investissements cohérente ne doit en aucun cas s'accompagner d'une vacance réglementaire puisque « *la sécurité réglementaire est essentielle à la promotion d'investissements efficaces par tous les opérateurs. Il est important d'appliquer une approche réglementaire cohérente dans la durée pour permettre aux investisseurs d'établir leurs plans d'affaires dans un climat de confiance* » (Recommandation de la Commission du 20 septembre 2010).

L'AFORST ajoute par ailleurs que l'existence d'offres d'accès a posteriori est jugée indispensable par l'Autorité de la concurrence dans son avis 10-A-18 du 27 septembre 2010 : « *l'obligation de fournir une offre de gros, telle qu'une offre de location à la ligne, constitue une garantie indispensable pour permettre aux petits opérateurs ou à de nouveaux entrants de servir le marché du très haut débit dans les zones moins denses et devrait à ce titre faire partie des offres régulées* ». Cette offre de location ne doit pas par contre altérer l'incitation à l'investissement et la préservation des équilibres concurrentiels. Ainsi la tarification de la location à la ligne doit prendre en compte la rémunération des risques d'investissements et des risques commerciaux que les investisseurs initiaux encourent.

En tout état de cause, la prise en compte rapide et effective de ses modalités d'accès au réseau doit permettre le développement d'une concurrence saine et loyale sur le marché du très haut débit fixe.

Néanmoins, ce nouveau cycle d'analyse de marché ne doit pas avoir pour effet de réduire l'intensité concurrentielle qui a fait le succès du haut débit. A cet égard, la mise en oeuvre des solutions de montée en débit dans les zones les plus isolées du territoire national, notamment par le biais du réaménagement de la sous boucle cuivre, ne doivent pas renforcer le déséquilibre structurel persistant que dénonce l'AFORST sur le marché du haut débit. Elle s'opposerait notamment à toute augmentation non négociée des tarifs de gros de France Télécom.

Cette position est appuyée par la recommandation NGA du 20 septembre 2010 qui précise en effet que « *relativement aux marchés 4 et 5, les obligations actuelles en matière de PSM devraient être maintenues et ne devraient pas être annulées par des changements apportés à l'architecture et aux technologies de réseau existantes, à moins qu'un accord ne soit conclu concernant un processus approprié de migration entre l'opérateur PSM et les opérateurs bénéficiant actuellement d'un accès au réseau de l'opérateur PSM* »

Enfin, il importe que nos concitoyens aient non seulement accès au très haut débit mais bénéficient en même temps d'une concurrence des offres très haut débit. En effet, comme le montre l'histoire du haut débit en France, seule la concurrence apporte innovation, performances élevées et prix bas. C'est pourquoi une régulation asymétrique forte et ciblée de la boucle locale fixe de France Télécom, y compris en fibre optique, est nécessaire et vitale pour le développement des réseaux de nouvelle génération. Ce nouveau cycle d'analyse des marchés du haut et du très haut débit doit être mené en parallèle des réflexions sur la mutualisation des investissements.

France Télécom ne peut être appréhendé comme un investisseur classique au regard de son statut d'opérateur historique, détenteur de l'infrastructure essentielle que constituent les réseaux d'accès et de collecte. Il paraît donc primordial d'adapter la réglementation à cet état de fait en mettant en place une échelle des investissements équivalente à celle qui prévaut pour le haut débit à laquelle il convient d'ajouter les barreaux du co-investissement actif et passif ainsi que l'accès aux infrastructures de génie civil.

A cette fin, l'AFORST souscrit pleinement aux propositions de la Commission Européenne et invite l'ARCEP à en adapter les dispositions. Bien que dépourvue d'effet juridique contraignant, la recommandation du 20 septembre 2010 est un outil supplémentaire mis à la disposition du régulateur pour accélérer le développement des services à haut et très haut débit. Ces derniers revêtent une importance essentielle pour d'une part concilier incitation à l'investissement et préservation de la concurrence et d'autre part favoriser la croissance économique et la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020.