

## **Consultation publique ARCEP**

### **Projet de décision de l'ARCEP modifiant la liste des communes des zones très denses établie par la décision n° 2009-1106 du 22 décembre 2009**

**(18 novembre 2013)**

Le Sipperec remercie l'ARCEP d'avoir pris le parti d'intégrer le retour d'expérience des déploiements FTTH des opérateurs en Zone Très Dense et de modifier le cadre réglementaire actuel en conséquence. L'hétérogénéité de l'habitat dans certaines communes de la Zone Très Dense et la faiblesse des investissements des opérateurs, au-delà des grands collectifs, rendaient cette décision inéluctable.

Il s'agit d'une situation préoccupante pour le Sipperec puisque, rappelons-le, le territoire du Sipperec, concentre 320 741 logements en Quartiers de Basse Densité, soit près d'un million de personnes. Ce territoire représente ainsi:

- 42,6% des communes françaises de la Zone Très Dense (63)
- 25% des communes intégralement composées de Quartiers de Basse Densité du territoire national (9),
- le quart (28%) de l'ensemble des logements situés en communes composées à 100% Quartiers de Basse Densité (123 910 Logements).

L'Autorité ayant pris acte du « *principe de réalité des déploiements* » FTTH dans les poches de basse densité, le Sipperec souhaiterait, désormais, que celle-ci conduise jusqu'au bout l'exercice de clarification qu'elle vient d'engager. En effet, la simplification optimale du dispositif actuel passe par la suppression complète de la distinction entre Zones Très Denses et Zones Moins Denses et l'application des règles de la ZMD à l'intégralité du territoire national.

Le Syndicat, tout en prenant en compte un projet de décision susceptible de traiter une partie des insuffisances issues de la concurrence par les seules infrastructures, invite l'ARCEP à poursuivre sa démarche, et à tirer les conclusions des limites de la mutualisation dans un tel environnement, comme l'a fait l'Autorité de la Concurrence, cet été.

## **1. Sur le retrait de communes constituées intégralement de Quartiers de Basse Densité de la Zone Très Dense et leur reclassement en Zone Moins Dense**

L'ARCEP, dans le cadre de son projet de modification du cadre réglementaire, prévoit le basculement en Zone Moins Dense de 33 communes intégralement constituées de QBD et le maintien de 4 communes, bien que présentant les mêmes caractéristiques, dans leur catégorie d'origine, celle de la Zone Très Dense.

Le premier volet concerne 8 communes pour le territoire du Sipperec qui sont intégralement constituées de QBD (100%) :

- 4 en Seine Saint-Denis : La Courneuve, l'Ile Saint-Denis, Villetaneuse, Epinay-sur-Seine
- 3 dans le Val de Marne : Bonneuil-sur-Marne, Fresnes et Vitry-sur-Seine
- 1 dans le département de l'Essonne : Grigny

Ce qui représente 102 208 logements

Le second volet concerne les communes qui, bien qu'étant intégralement constituées de QBD (100%), sont prévues pour rester en Zone Très Dense. Sur le territoire du Sipperec, seule la commune de Saint-Ouen est concernée par ce maintien L'ARCEP justifie sa décision en indiquant que cette commune étant située entre Paris et Saint-Denis, toutes deux en Zone Très Dense, et compte tenu de leur « continuité géographique », il est préférable de préserver une homogénéité des modes de déploiement entre ces trois entités. Cela conduit l'ARCEP à décider le maintien de Saint-Ouen en ZTD. Or, les déploiements FTTH des opérateurs ne sont pas plus avérés à ce stade dans cette commune que dans les 8 autres. Comme l'indique l'ARCEP dans sa consultation publique: *« les appels au cofinancement dans les communes des zones très denses entièrement constituées de poches de basse densité sont restés sans réponse à ce stade. »* Le maintien de la commune de Saint-Ouen en ZTD, en dépit de la présence exclusive de QBD, risque donc de créer un déficit durable d'accès au très haut débit sur cette partie du territoire, compte tenu des contraintes de mutualisation et de tarification en 1/N.

## **2. Sur le basculement en Zones Moins Denses de communes constituées partiellement de Quartiers de Basse Densité.**

L'Autorité constate que, sur un certain nombre de communes mixtes (QBD et QHD), *« seul l'opérateur Orange avait initié les déploiements »* et qu'en outre celui-ci *« s'est engagé volontairement dans le cadre d'un accord avec l'opérateur Free, devant l'Autorité de la Concurrence, à reprendre son réseau déployé jusqu'en pied d'immeuble afin de créer des points de mutualisation rassemblant au moins 300 logements ou locaux à usage professionnel. »* L'ARCEP précise, *« ces reprises permettent ainsi d'éviter une future hétérogénéité dans les architectures déployées au sein de la commune »*. L'ARCEP fait ici référence à l'agrément donné par l'Autorité de la Concurrence, en juillet dernier, à l'application, par les deux opérateurs Orange et Free, de règles de mutualisation FTTH différentes de celles prévues par l'ARCEP en Zone Très Dense, suite à une plainte du second contre le premier.

Les termes de l'accord passé entre Orange et Free, le 25 juillet dernier, et décrits par l'Autorité de la Concurrence<sup>1</sup>, sont les suivants :

- Orange « *propose aux opérateurs tiers **une architecture technique unique**<sup>2</sup> leur permettant de se raccorder à des points de mutualisation desservant au moins 300 logements, **indépendamment de savoir si ces logements se situent en poche de haute densité ou en poche de basse densité**. Cette modification de l'architecture technique, globalement plus intéressante économiquement pour les opérateurs, facilitera le déploiement de la fibre.* » La distinction poches de basse densité et de haute densité disparaît.
- le co-financement, pour les nouveaux déploiements, ne se fera plus en 1/ N mais **par tranche de 15%** des lignes déployées, indépendamment du nombre d'opérateurs. L'Autorité de la Concurrence indique : « *En l'espèce, les opérateurs auront la possibilité de ne prendre en charge qu'une partie des risques liés au déploiement de la zone, en participant au cofinancement par palier de 15% des lignes déployées. Cela permettra aux opérateurs disposant d'une plus petite surface financière d'investir à proportion de leurs moyens et d'animer in fine le marché de détail* ».

Les nouvelles mesures de déploiement FTTH proposées par Orange portent sur 20 villes en France. Ce protocole d'accord, selon l'Autorité de la Concurrence « *fera l'objet d'une déclinaison commerciale auprès de l'ensemble des opérateurs tiers* ». Parmi les 20 villes concernées, on en compte 8 sur le territoire du Sipperec : Le Blanc Mesnil, Villeneuve le Roi, Villemomble, Livry Gargan, Thiais, La Courneuve, Epinay-sur-Seine et Saint-Ouen.

En conclusion de la présentation de ce protocole, l'Autorité de la Concurrence a ainsi indiqué que cet accord « *apportait non seulement des réponses aux problèmes qu'avait soulevés la plainte de Free mais bénéficiait aussi à l'intérêt des territoires et au marché dans son ensemble, grâce à la dynamique concurrentielle qu'il renforce* ». L'Autorité précise qu'une telle disposition permettra d'accélérer « *le déploiement de la fibre optique au bénéfice de l'ensemble des opérateurs* ».

On note donc que l'ARCEP prend acte de la position de l'Autorité de la Concurrence sur ces nouvelles modalités de déploiement en sortant de la Zone Très Dense les 9 communes, au sein des 20 visées par l'accord Orange-Free, qui n'étaient pas intégralement constituées de QBD. Parmi celles-ci, 5 font partie du territoire du Sipperec : Le Blanc-Mesnil, Villeneuve-le-Roi, Villemomble, Livry-Gargan, Thiais. Il s'agit de communes qui font l'objet des déploiements du réseau d'initiative publique FTTH « Opalys », ce fait n'étant pas évoqué par l'ARCEP. Pourtant, les opérateurs Orange, Free et SFR, ont tous souscrit au-co-investissement sur la majeure partie des 36 000 lignes FTTH mises en service à ce jour par le RIP Opalys sur ce territoire.

Par ce basculement de **communes « mixtes »** vers la Zone Moins Dense, l'ARCEP vient ainsi régulariser, au titre réglementaire, une disposition qui a déjà été décidée à la lumière d'un différend concurrentiel et qui a été avalisée dans le cadre du droit commun de la concurrence.

Sur les 11 communes restantes de l'accord Orange-Free, et qui sont **intégralement en QBD**, 10 font partie des communes basculées par l'ARCEP en Zone Moins Dense, ce qui

---

<sup>1</sup> Communiqué de l'Autorité de la Concurrence du 25 juillet 2013 : « Déploiement de la fibre optique »

<sup>2</sup> Souligné par nous

contribue à mettre en adéquation la réglementation télécoms avec le cadre concurrentiel existant.

En revanche, une commune de l'accord Orange-Free, celle de **Saint-Ouen**, tout en se voyant appliquer les modalités d'accès FTTH de la Zone Moins Dense au titre de la concurrence, reste, du point de vue de la réglementation télécoms, rattachée à la Zone Très Dense. L'ARCEP n'a donc pas entériné complètement la position de l'Autorité de la Concurrence. Elle ne le fait que pour 19 des communes de l'accord Orange-Free, sur les 20 communes concernées.

De ce fait, avec le traitement de la ville de Saint-Ouen, l'ARCEP créé un objet hybride, ni tout à fait en Zone Très Dense, ni tout à fait en Zone Moins Dense. Les Points de Mutualisation, pour la commune de Saint-Ouen, pourront donc se situer en pied d'immeuble au titre de la réglementation télécoms, avec une facturation en 1/N, et, dans le même temps, au titre du droit de la concurrence et de l'accord Orange-Free, ils devront suivre un modèle technique, à minima de type 300 lignes, avec une facturation par tranche de 15% ...

En tout état de cause, une telle situation conforte la position du Sipperec dans sa demande de suppression complète de la distinction ZTD/ZMD, du choix d'une ingénierie technique unique et d'une modalité tarifaire unique, quel que soit le type de zone : mutualisation en domaine public la plus en amont possible du réseau et tarification par tranches. Le Sipperec réitère sa position sur le fait que cette approche a pour mérite :

- de simplifier fortement le cadre d'intervention des opérateurs en matière de déploiement FTTH, car l'empilement des segmentations actuelles, même s'il fait l'objet d'une diminution, reste préjudiciable à la lisibilité et à la cohérence de leurs investissements,
- d'offrir un seul cadre de référence technique: la mutualisation par quartier
- de baisser les barrières à l'entrée pour la majorité des opérateurs sur ces territoires avec une tarification par tranches.

### 3. Conclusion

La volonté exprimée par l'ARCEP, dans le cadre de son cycle d'analyse des marchés pertinents, puis du présent projet de décision modificatrice, est d'arriver à une « *simplification du cadre symétrique relatif au FTTH* ». Le Sipperec partage entièrement cette préoccupation de l'ARCEP.

Toutefois, si la décision envisagée par l'Autorité dans le cadre du présent projet participe de cette volonté, elle aboutit en fait à un résultat contraire.

Il en est pour preuve, le fait, qu'à l'issue de ces changements de catégories qui vont voir, sur le territoire du Sipperec:

- 8 communes de la ZTD intégralement constituées de Quartiers de Basse Densité, passer en Zone Moins Dense, dont quatre en Seine Saint-Denis (La Courneuve, l'Ile Saint-Denis, Villetaneuse, Epinay-sur-Seine), trois dans le Val de Marne (Bonneuil-sur-Marne, Fresnes et Vitry-sur-Seine), et une dans le département de l'Essonne (Grigny),
- 5 communes « mixtes » de la ZTD (Le Blanc-Mesnil, Villeneuve-le-Roi, Villemomble, Livry-Gargan, Thiais), basculées également vers la Zone Moins Dense,
- 1 commune, Saint-Ouen, qui, bien que constituée intégralement de Quartiers de Basse Densité, rester en ZTD, en dépit de la position différente de l'Autorité de la Concurrence,

Le Sipperec sera à nouveau confronté au fait de devoir suivre quatre modalités de mutualisation FTTH différentes:

- celle des Quartiers de Basse Densité de la Zone Très Dense : à la suite de la décision modificatrice, il restera en effet 18 communes « mixtes » sur le territoire du Sipperec sur les 32 communes initiales comportant des QBD,
- celle des Quartiers de Haute Densité, dans les 50 communes de la Zone Très Dense (ces mêmes 18 communes « mixtes » et les 31 communes restantes, intégralement composées de Quartiers de Haute Densité),
- celle de la Zone Moins Dense, qui concernera désormais, 64 communes au lieu des 51 initiales (+8 en ZTD intégralement QBD et + 5 ZTD « mixtes » ayant basculé),
- celle de la commune de Saint-Ouen, toujours en Zone Très Dense, mais avec une modalité de mutualisation FTTH, paradoxale et hors norme.

L'ajustement des frontières de la Zone Très Dense voulue par l'ARCEP ne se traduit donc pas encore par un « choc de simplification » :

- 13 communes du Sipperec bénéficient désormais d'un statut plus favorable, avec une seule ingénierie technique de mutualisation FTTH et un seul mode tarifaire, par tranche,
- mais 50 communes, en Zone Très Dense, sont encore susceptibles d'être bloquées dans leur développement FTTH du fait des contraintes fortes imposées par une concurrence par les infrastructures, inefficace dans son application, en dehors des grands collectifs de la Zone Très Dense.

Seul un alignement total du mode de mutualisation FTTH de la Zone Très Dense, vers celui de la Zone Moins Dense, est en mesure de garantir la simplification attendue et la dynamique de couverture FTTH du territoire qui en résultera.