

## Deuxième projet de décisions de l'ARCEP concernant les marchés 4, 5 et 6<sup>1</sup>

Réponse de l'AVICCA

mars 2014

La présente consultation publique porte sur l'ensemble des projets de décision, et non seulement sur les modifications induites par les nouveaux projets.

Aussi, l'AVICCA :

- se prononce sur les modifications apportées par rapport au projet de décision précédent, liées au marché professionnel ;
- complète ses analyses et principales demandes portant sur la concurrence à réguler entre les opérateurs déployant une boucle locale alternative et l'opérateur historique (avec comme première mesure la limitation des possibilités d'extension du VDSL2 aux lignes indirectes là où un déploiement FTTH est programmé) ;
- formule de nouvelles demandes, suite à des éléments nouveaux portés à sa connaissance par ses membres depuis la précédente consultation.

### **1 Modifications apportées aux projets de décisions liées au marché professionnel**

L'AVICCA déplore que les profondes modifications exposées dans le deuxième projet de décision n'aient fait l'objet d'aucun échange préalable avec les collectivités, avant sa publication, alors même que le secteur des entreprises et services publics est une priorité dans les SDTAN et le plan France Très haut débit, et que de considérables investissements publics et privés ont été réalisés dans les RIP de première génération.

#### **1.1 Services de capacité fournis en gros par Orange sur support cuivre**

L'AVICCA prend note avec intérêt de cette nouvelle approche appliquée au bitstream cuivre entreprise (avec GTR 4h), consistant à reconnaître une « zone de concurrence récente par les infrastructures cuivre ». Dans cette zone, les tarifs d'Orange doivent répondre à un critère de non-éviction pendant une durée comprise entre 6 et 9 ans. Ce dispositif a pour objectif de permettre la poursuite d'investissements alternatifs en leur donnant une visibilité dans le temps, pour instaurer une concurrence effective ; la limitation de la durée vise à ne pas figer un tarif qui pourrait baisser à terme au bénéfice des professionnels clients finaux.

---

<sup>1</sup>

[Le projet de décision d'analyse du marché 4](#)

[Le projet de décision d'analyse du marché 5](#)

[Le projet de décision d'analyse du marché 6](#)

[Les contributions reçues en réponse à la consultation publique de novembre 2013 sur la première version des projets de décision](#)

La consultation porte notamment sur la fourchette de durée la plus adaptée. Pour l'AVICCA, il serait logique de tenir compte de l'ampleur des investissements à assurer par un opérateur alternatif. Pour les projets nécessitant d'investir dans un réseau de collecte, une protection de 9 ans paraît un minimum. Il est important de relever qu'il s'agit de l'ensemble des investissements sur une zone donnée, et non sur un NRA particulier. S'agissant d'aménagement numérique du territoire, il ne s'agit pas de réaliser progressivement des investissements par opportunité suivant l'économie locale de chaque NRA, mais d'assurer une égalité territoriale, sur un ensemble de sites, avec une économie péréquée.

### 1.2 Services de capacité fournis en gros par Orange sur support fibre

Concernant la Boucle Locale Optique Dédiée, l'approche a été considérablement modifiée entre les deux consultations. La zone de concurrence effective par les infrastructures, qui devait être limitée aux communes présentant 6 acteurs de BLOD, n'est plus précisée dans le projet de décision, mais ses contours sont renvoyés à un « modèle topologique » à définir. Elle pourrait potentiellement concerner l'ensemble des RIP selon les analyses d'Orange<sup>2</sup>.

L'ARCEP a défini trois critères cumulatifs pour délimiter une zone où doré et déjà elle estime qu'une concurrence par les infrastructures est effective :

- densité forte d'établissements de plus de 10 salariés (plus de 50 par km<sup>2</sup>)
- plus de 50 accès activés sur le marché de détail
- au moins la moitié des accès BLOD construits par des opérateurs alternatifs

Ces critères doivent aboutir à une liste assez restreinte de communes. Cependant ces critères ne préjugent en rien, dans le projet de décision, de ce qui sera retenu par la suite. Or il est notoire que les investissements nécessaires à l'établissement d'une boucle locale optique dédiée sont bien plus importants, relativement au potentiel desservi, que ceux d'activation de la boucle cuivre. Cependant, contrairement à ce qui a été proposé par le régulateur sur le bitstream cuivre entreprise, l'ARCEP n'indique pas qu'elle pourrait définir pour les BLOD une zone de concurrence récente par les infrastructures optiques, mais seulement deux zones.

L'AVICCA reconnaît la nécessité de poursuivre les analyses économiques sur les modèles de BLOD, suivant la densité d'établissement, les zones tarifaires du cuivre ou de la BLOD d'Orange (ces dernières évoluant à son gré sans délai de prévenance), la présence d'une BLOM etc.

Le chantier de 18 à 24 mois évoqué dans la consultation paraît raisonnable, mais il ne doit pas conduire à geler les investissements, faute de visibilité. Aussi l'AVICCA demande à l'ARCEP de préciser doré et déjà que les investissements dans la BLOD feront l'objet d'une protection temporaire proportionnée, à l'instar de ce que le régulateur propose pour le cuivre.

Concernant la durée de la protection, les plans d'affaires établis à l'occasion des procédures de mise en concurrence pour la concession de RIP destinés au marché des entreprises, montrent la nécessité d'une durée longue pour amortir un investissement qui ne se contente pas d'écarter les zones les

---

<sup>2</sup> Dans sa réponse à la consultation publique initiale, Orange indique au contraire que « Les déploiements de Réseaux d'Initiative Publique de type FTTO subventionnés se multiplient, y compris dans des zones couvertes par les infrastructures d'Orange, ce qui est de nature à distordre le jeu normal de la concurrence via des tarifs de gros artificiellement bas. Aucune obligation tarifaire ex ante ne devrait s'appliquer à Orange dans ces zones. A contrario, la présente analyse de marché devrait reconnaître la puissance de certains opérateurs dans leur zone de déploiement et en tirer les conséquences en matière d'obligation réglementaire pour ces opérateurs. »

plus rentables, mais qui prévoit d'emblée la desserte de zones éloignées et des réinvestissements pour assurer la capillarité du réseau. Il est important de souligner que la maille optimale ne peut pas être la commune, à la fois trop grande en général par rapport à la capillarité du réseau, et trop petite, surtout en zone rurale, pour correspondre à l'économie globale d'un projet territorial.

Une durée de protection de l'investissement longue, en rapport avec les projets d'aménagement numérique, ne signifie pas nécessairement un gel des tarifs long. Il est possible de mettre en place une réduction progressive par paliers, qui paraît plus opportune que le passage brusque d'un encadrement strict à une liberté totale, une fois, par exemple un seuil de 49 accès activés dépassé. Il faudrait également veiller à ce qu'Orange ne puisse pas proposer des tarifs prédateurs, compte tenu de son poids national, vis à vis d'un opérateur de gros local, dans une zone de concurrence effective par les infrastructures.

Sur le troisième critère provisoire, l'attention de l'ARCEP est attirée sur le fait que les parts de marché doivent s'apprécier relativement à son objet, c'est à dire les entreprises qui nécessitent un service professionnel avec GTR, et non par technologie. C'est bien l'ensemble des deux boucles qui doit être regardée au sujet des parts de marché d'Orange sur le segment des entreprises<sup>3</sup>. Orange continue à privilégier sa boucle locale cuivre, comme le montre sa réticence à proposer des offres de petits débits symétriques sur fibre aux entreprises ; inversement, là où les parts de marché des RIP sont importants en BLOD, c'est parce qu'ils adressent le même marché que celui du DSL, avec des offres d'entrée de gamme.

Par ailleurs, le projet de décision sur le marché 4 prend en compte l'hypothèse du déploiement de câbles mixtes, comprenant des fibres surnuméraires dédiées aux entreprises (point 4.2.3.3.2.1.), Cette évolution de principe correspond aux analyses de l'AVICCA sur la nécessité d'articuler les boucles locales mutualisées et dédiées. Toutefois, il est proposé d'appliquer la règle du 1+1 en aval des PM, ce qui pose un problème manifeste dans le cas des infrastructures aériennes. Cette mesure pourrait être disproportionnée dans les zones les moins denses, et engendrer des surcoûts prohibitifs si le génie civil, aérien ou enterré, ne permettait pas une telle règle d'ingénierie sans travaux.

## **2 Boucle locale cuivre et boucle locale fibre**

L'AVICCA manifeste à nouveau sa vive préoccupation sur les carences de régulation ex-ante concernant la concurrence entre les deux boucles locales, cuivre et fibre optique. Elle maintient à ce sujet l'intégralité de ses remarques effectuées lors des analyses de marché et des premiers projets de décision, faute de leur prise en compte.

Concernant le risque spécifique de modification de la boucle locale d'Orange, à sa propre initiative, l'AVICCA relève qu'il a été constaté que l'opérateur historique transformait des sous-répartiteurs en NRA xy dans des zones fibrées par des réseaux d'initiative publique. Les coûts de ces opérations sont répercutés sur la boucle nationale d'Orange et l'ensemble de ses utilisateurs ; on constate au contraire qu'Orange ne modifie sa boucle locale cuivre en général qu'avec le financement des collectivités (procédure NRA MED). L'AVICCA demande au minimum à l'ARCEP de tracer les

---

<sup>3</sup> Orange va jusqu'à se déclarer « évincé » des zones RIP, ce qui est manifestement faux sur l'ensemble du marché de gros et de détail professionnel.

modifications de la boucle locale cuivre d'Orange, à son initiative, et d'analyser ces modifications en regard des projets de réseaux FTTH alternatifs.

Par ailleurs l'AVICCA s'inquiète d'éventuelles distorsions opérationnelles concernant l'emploi de l'offre NRA MED, suivant les cas où les prestations soumises à concurrence sont effectuées par Orange ou par un tiers. Compte-tenu du précédent de NRA-ZO, il convient d'être particulièrement vigilant.

Comme le relève l'ARCEP, la Commission européenne précise dans ses lignes directrices du 10 mai 2010 relatives aux restrictions verticales<sup>4</sup> que « *la production interne, c'est-à-dire la fabrication par une entreprise d'un bien intermédiaire aux fins de sa propre production, peut revêtir une très grande importance dans une analyse de la concurrence en tant que contrainte concurrentielle ou en tant que facteur qui renforce la position d'une entreprise sur le marché* ».

Il semble que sur certaines prestations, Orange n'applique pas les mêmes process pour l'accès à son réseau, suivant que la commande émane de ses propres divisions ou d'un tiers. A titre d'exemple, pour les NRA-MED, Orange procède à une recette concernant la planéité et la granularité des dalles lorsque l'opérateur aménageur, à l'origine de la demande, n'est pas lui-même, mais ne le fait pas dans le cas contraire (au motif que ses sous-traitants ont une assurance-qualité). Il peut en résulter des différences de traitement notables (exigences accrues, délais allongés), susceptibles in fine de pousser les collectivités qui veulent organiser une montée en débit à choisir Orange plutôt qu'un autre opérateur aménageur pour ces travaux qui sont normalement dans le champ concurrentiel.

Il semble au contraire légitime qu'il n'y ait aucune distorsion. Pour le permettre, il conviendrait qu'Orange décrive et publie ses protocoles internes, en tant qu'opérateur de gros. Ceci permettrait plus aisément de vérifier qu'il n'y ait pas de traitement discriminatoire.

En parallèle de la réponse à la présente consultation, l'AVICCA saisit l'ARCEP d'un certain nombre de disfonctionnements constatés sur l'offre NRA MED.

Ainsi les collectivités indemnisent les opérateurs présents initialement au NRA, en fonction d'un modèle de coût négocié entre l'ARCEP et les FAI. Il est apparu que ce modèle ne prenait aucunement en compte les recettes générées par une éligibilité accrue par le réaménagement, ni celles résultant d'une augmentation de l'ARPU que permet l'accès à un meilleur débit (notamment les services de VOD). L'argent public sur-indemnise donc les opérateurs, et en particulier celui qui est présent dans tous les NRA Origine.

### **3 Marchés du haut et très haut débit ultra-marins**

Quatre collectivités ultra-marines ont déposé des demandes de financement au titre du Plan France Très haut débit : Guadeloupe, Martinique, Mayotte, Réunion (en plus de Saint-Pierre-et-Miquelon antérieurement).

Le constat partagé pour ces territoires est celui d'un marché du haut débit proposant des offres nettement moins performantes que celles de la métropole. Le différentiel tarifaire est de l'ordre

d'une vingtaine d'euros par mois sur les offres de détail, pour des offres moins riches (nombre inférieur de destinations incluses pour la téléphonie ou de chaînes de télévision, taux de contention plus élevé pour internet...).

Il est à noter que ce différentiel est persistant depuis le démarrage d'internet, ce qui amène à penser qu'il se poursuivra, voire s'aggraverait sur le très haut débit. Il en résulte une aggravation de la fracture sociale, vu les prix élevés qui diminuent le taux d'abonnement, et une perte permanente de pouvoir d'achat (240 € par an, soit le prix d'une offre d'abondance mobile en métropole).

Le coût de la boucle locale n'est pas un facteur d'explication, puisque la péréquation tarifaire s'applique au niveau du territoire national. De même le coût des équipements d'abonnés est voisin de celui de la métropole pour les opérateurs présents.

A titre d'exemple, on peut relever que l'opérateur ZEOP a lancé le 18 mars 2014 ses premières offres à 100Mbps à la Réunion. Cette dernière est commercialisée à 100€ par mois, soit le double du prix de l'ADSL alors qu'en métropole la migration vers le très haut débit s'est faite à mensualité constante.

Le coût du transit est un facteur d'explication ; les coûts de la bande passante diminuent, mais le trafic augmente. Il appelle des mesures de régulation ou d'investissement spécifiques, surtout dans la perspective du passage au Très haut débit. Toutefois, ce surcoût ne semble pas expliquer la totalité du différentiel.

Les caractéristiques locales ne semblent pas non plus de nature à créer des surcoûts commerciaux importants.

Sachant que le coût d'accès à la boucle locale est identique à la métropole (soit environ 10 € par mois et par abonné), et si les marges dégagées étaient aussi identiques, il faudrait que les spécificités locales entraînent plus qu'un doublement des autres coûts pour justifier que les tarifs passent d'environ 30 € à 50 €/mois.

En conséquence on peut raisonnablement s'interroger sur le fait de savoir s'il y a un seul marché national du haut et très haut débit, comme analysé par l'ARCEP, ou bien s'il existe des marchés locaux pour les territoires ultra-marins ; dans ce cas, ils nécessiteraient des mesures spécifiques de régulation, y compris éventuellement sur le marché de détail.

Aussi l'AVICCA demande à l'ARCEP :

- d'analyser les modèles de coût des fournisseurs d'accès à internet en outre-mer, en comparaison avec la métropole, afin d'objectiver les surcoûts liés aux spécificités ultramarines ;
- d'analyser l'état concurrentiel spécifique aux DROM ;
- de réviser le cas échéant sa position sur l'existence d'un seul marché national.

Si aucune mesure de régulation spécifique ne pouvait être mise en œuvre pour rapprocher les tarifs et services ultramarins de ceux de la métropole, seule une intervention publique massive sera capable de le réaliser. Elle nécessiterait alors des mesures de péréquation nationale.

## 4 Collecte

Le segment de la collecte a toujours été identifié comme très structurant pour toute politique d'aménagement numérique. La position de fond du régulateur n'est cependant pas claire sur ce sujet :

- une concurrence par les infrastructures est-elle souhaitable (contrainte de non-éviction...) ?
- une mutualisation est-elle au contraire à rechercher (orientation vers les coûts, obligation de co-investissement...) ?
- 

L'ARCEP aurait pu sur le sujet de la collecte mettre en place une régulation géographique, qu'elle emploie dans d'autres cas (délimitations fines de la zone très dense pour le FTTH, ZNCIC pour le bitstream entreprise...).

A date, si Orange a donné des signaux d'évolution de son offre LFO, celle-ci n'est toujours pas connue sur des points structurants comme :

- possibilité d'IRU ou équivalents ;
- collecte des flux de boucles locales hertziennes fixes comprises dans le tarif de base ;
- collecte des flux 2/3/4G sans supplément tarifaire dissuasif.

En conséquence, écarter toute régulation de la collecte pour les trois années à venir fait porter un risque aux investissements, notamment publics, dans ce secteur.

## **5 Informations préalables pour l'offre iBLO**

L'offre iBLO comporte une prestation d'information préalable, qui comprend notamment la fourniture de Plan itinéraire. Le tarif du PIT est de 477€ HT par commune ou par arrondissement. Ces données sont constituées par une extraction de la base nationale constituée par Orange sur son infrastructure.

Le tarif est le même pour une commune de 100 habitants que pour une autre de 100 000. Cette structure tarifaire pénalise particulièrement les collectivités, qui agissent essentiellement dans les communes rurales. Certains départements comptent plus de 700 communes, et à l'échelle de la France pour le plan France THD, cette extraction des bases d'Orange représente plus de 17 millions d'euros.

Bien évidemment, le coût unitaire d'une extraction ne peut se monter à 477 € s'agissant d'une requête simple. S'il est admissible que le coût de la prestation serve à la constitution et à la maintenance de cette base de données, la clef de la répartition ne doit pas être à la commune.