

Consultation publique de l'ARCEP sur Les critères de choix d'une méthode d'annualisation des coûts d'investissement et la transition du cuivre vers la fibre.

Réponse de l'AVICCA

La transition du cuivre vers la fibre est lentement amorcée, à la fois au niveau géographique et au niveau du taux de pénétration. Elle devra nécessairement s'étendre et s'accélérer si la France entend utiliser pleinement les TIC et ne pas accentuer son retard par rapport aux pays leaders.

La présente consultation publique est donc bienvenue, mais l'AVICCA estime que des études et simulations complémentaires doivent être menés avant de se prononcer.

1 Etablir des études d'impact sur les différents scénarios

En premier lieu, l'ARCEP évoque un certain nombre de principes sur les méthodes de comptabilisation des coûts. Cependant les acteurs tels que les collectivités n'ont pas accès aux données et aux outils permettant de simuler l'impact des changements éventuels de méthodes sur un certain nombre de points essentiels pour l'aménagement du territoire, par exemple :

- la maintenance des lignes existantes
- les évolutions des lignes existantes pour s'adapter aux nouveaux besoins
- les possibles augmentations tarifaires résultant de la diminution du nombre de lignes sur lesquelles répercuter les coûts

Ces éléments sont très importants pour les zones les moins denses. Déjà pénalisées par l'absence de fibre, il ne faudrait pas que la qualité du service se dégrade, et que les prix augmentent. Aussi serait-il nécessaire que l'ARCEP établisse des études d'impacts des différents scénarios et des méthodes comptables employables pour les soumettre au débat.

2 Prendre en compte les évolutions de la boucle locale

Il apparaît contre-productif de séparer la boucle locale cuivre d'une partie de sa collecte. On constate d'ailleurs un travail sémantique au sein de France Télécom pour distinguer les NRA au sens de la téléphonie classique des autres (NRA HD, NRA ZO, NRA MED...). Ainsi, à sa demande, l'IFER est basé sur une notion de « répartiteur principal ».

Le dossier de la « montée en débit sur cuivre » éclaire cette problématique. Bien que France Télécom ait prétendu avoir « un plan » de montée en débit, lors de sa polémique avec l'Autorité de la concurrence, il apparaît que l'opérateur historique n'a pas l'intention d'améliorer sa boucle locale cuivre, sauf si les coûts sont entièrement payés par les collectivités. Pourtant, l'augmentation des besoins des utilisateurs nécessite des modifications de cette boucle.

Dans le domaine de la fibre optique jusqu'à l'abonné, l'ARCEP a mis sur pied un nouveau concept, celui du raccordement distant, adapté aux zones moins denses et aux petits points de mutualisation. Ceci pourrait être envisagé sur les lignes cuivre, surtout dans le cas où la boucle locale est transformée par l'action à la sous boucle sous forme de réaménagement.

L'objectif serait de trouver une incitation économique à ce que France Télécom fasse évoluer sa boucle locale (cuivre + fibre) pour suivre les besoins. Les tarifs de gros pourraient par exemple être modulés suivant le débit disponible.

3 Prendre en compte le service universel

Le programme national Très haut débit a fixé un horizon de quinze ans, sans se prononcer clairement sur la généralisation de la fibre optique jusqu'à l'utilisateur à cette échéance. Si l'on retient néanmoins cette durée de quinze ans, la population va croître de manière significative pendant ce même laps de temps (plus de 10% pour des départements comme les Charentes Maritimes, la Loire Atlantique, le Morbihan, l'Hérault etc, suivant le scénario médian de l'INSEE¹). Si France Télécom continue à assurer le service universel sur cuivre, y compris dans les 3600 communes où il a manifesté son intention d'investissement, il sera difficile d'amortir les coûts correspondants.

Inversement, l'AVICCA a attiré l'attention de l'ARCEP et du Ministre chargé des communications électroniques sur le risque que France Télécom poursuive le multiplexage des lignes pour suivre l'urbanisation. Elle a demandé en particulier qu'à l'occasion de la retranscription par ordonnance des directives européennes modifiée, cette exigence soit prise en compte, afin de permettre l'accès au haut débit.

Plus fondamentalement, il y a une lacune conceptuelle évidente entre le régime de concurrence par les infrastructures, qui est aujourd'hui assorti de faibles obligations de couverture, et la notion d'accès à un service universel qui évoluera vers le très haut débit.

Très concrètement, l'opérateur France Télécom devrait continuer longtemps à être seul à pouvoir offrir une prestation de fourniture du service universel, même sur un découpage géographique infranational (région ou département). Dans une zone où il déploie la fibre, il pourrait faire un arbitrage en décidant de ne plus tirer de nouvelle liaison cuivre, à partir d'une certaine maturation du FTTH (ce qui n'a pas encore été fait à date). Mais dans une zone où il ne déploie pas lui-même (où il agit par exemple en simple co-investisseur), il devrait continuer parallèlement à tirer du cuivre, ce qui est une aberration économique. Il faudra en effet maintenir toutes les conditions d'exploitation d'un réseau cuivre pour un nombre de lignes localement de plus en plus faible.

De même, il est difficilement concevable aujourd'hui que ce soit « l'opérateur d'immeuble », qui se charge de la réalisation du câblage d'une poche faisant 300 ou 1000 lignes, qui soit attributaire du service universel et reçoive des compensations à ce titre.

¹ Projections 2040 http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg_id=99&ref_id=proj-dep-population-2010

Il existe sans doute des effets de seuil : en-dessous d'un certain taux d'abonnés, avec en perspective l'abandon du réseau, il devient opportun de basculer les abonnés restants. Il semble que France Télécom ait commencé à étudier cette question.

Aussi l'AVICCA souhaite que l'ARCEP examine la question de la transition du cuivre vers la fibre en prenant en compte la nécessité d'assurer une couverture exhaustive des territoires, via des mécanismes d'obligation de couverture et d'accès universel.

4 Prendre en compte de justes provisions pour renouvellement des actifs

Cette question est bien connue des collectivités pour d'importantes délégations de services publics, comme l'eau et l'électricité. La constitution et l'emploi des provisions sont particulièrement sensibles en fin de contrat, ce qui n'est pas sans similitude avec la fin du réseau cuivre. Si la pratique des provisions n'est pas répréhensible en elle-même, son abus l'est dans le cas où celles-ci ne correspondraient pas à une politique de maintenance, de renouvellement et d'exploitation correcte.

Ceci nécessite d'auditer le réseau, ce que l'ARCEP pourrait faire au titre du service universel.

5 Difficultés de prise en compte fine de l'évolution géographique

La construction de réseaux en fibre va résulter de stratégies de différents acteurs : opérateur historique, alternatifs, collectivités. Elle va s'opérer progressivement, mais la réglementation actuelle n'imposant pas de contraintes fortes de couverture, et les densités étant très hétérogènes, certains quartiers ou certaines communes seront délaissées par rapport à leurs voisins pendant plusieurs années, ce qui chevauche l'organisation du réseau cuivre par NRA.

Il est donc plus que douteux que France Télécom dispose d'un chronique d'investissement correspondant à cette progressivité des déploiements, permettant de distinguer ce qui serait en zone de concurrence d'infrastructures ou en zone de monopole.