



Réponse d'InfraNum à la consultation publique de l'Arcep

Réponse au bilan et perspectives de l'Arcep Analyses des marchés 3a, 3b et 4

27 septembre 2019

Le présent document constitue la réponse d'InfraNum à la consultation publique de l'Arcep sur son bilan du cycle en cours et les perspectives pour le prochain cycle d'analyse des marchés de l'accès fixe à haut et très haut débit (3a, 3b et 4).

Les enjeux de la régulation

Renforcer la concurrence

L'Arcep, depuis sa création, a fait en sorte de faire émerger les offres de gros nécessaires pour que tous les opérateurs puissent lutter à armes égales avec l'opérateur exerçant une puissance significative sur le marché (ou « opérateur dominant »). Le système mis en place, celui de l'échelle d'investissement, permet aux opérateurs alternatifs de grossir avec un système de paliers : d'abord souscrire à des offres activées en attendant d'avoir une base de clients suffisante localement puis investir dans des offres passives (elles-mêmes de plusieurs niveaux). On amène ainsi tous les opérateurs à investir dans l'infrastructure, garantissant par là même une concurrence pérenne.

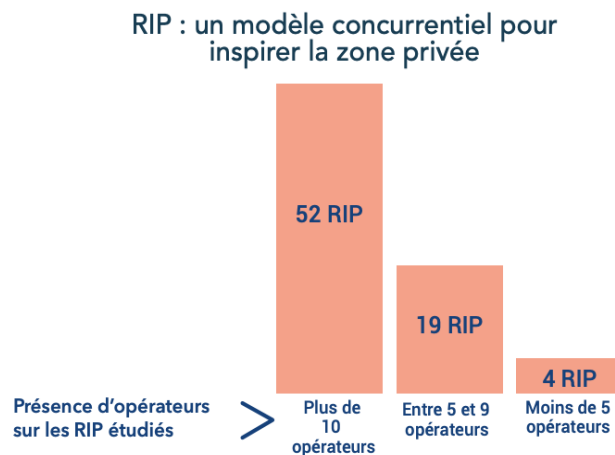
Cela a fonctionné pour le cuivre, et pourtant ce système tarde trop à être appliqué sur la fibre.

Sur le marché de gros, les offres sont disponibles depuis 2010 dans des conditions favorables aux seuls OCEN (mode d'accès passif uniquement et seuil de co-financement supposant une large surface client), et la répartition des déploiements dans la zone privée (ou « zone AMII ») a même montré que les conditions limitent l'investissement dans les infrastructures à un duopole.

Pour conserver leur position, les opérateurs verticalement intégrés ont ainsi tout intérêt à ce que les paliers de l'échelle d'investissement (offres intermédiaires passives ou activées avec des conditions financières ouvertes à un plus grand nombre d'acteurs) soient retardées ou ne se créent pas.

Résultat : 9 ans après, l'accès au panel complet des offres nécessaires aux opérateurs de proximité n'est toujours pas assuré en zone privée, malgré les demandes répétées depuis 2013, et le tout premier palier (les offres activées), soit le plus important, est le dernier à être créé.

Un modèle applique à la lettre la théorie de l'échelle d'investissement, celui des RIP. Depuis 2004, grâce au législateur et à l'ARCEP, les RIP ont fait leur preuve et les statistiques du bilan et perspectives que vous avez publiées le prouvent (50% des accès vendus au total sur une portion du territoire pourtant minime). Cette réussite devrait s'accroître fin 2019 et 2020 avec des signatures commerciales sur l'ensemble des RIP par l'ensemble des OCEN.



Source InfraNum, Observatoire 2019

Pourquoi les RIP fonctionnent-ils ? Parce que les opérateurs actifs uniquement sur le marché de gros ont par essence besoin de vendre à leurs clients, les opérateurs commerciaux. Les opérateurs de pur gros ne rentrent pas en concurrence avec leurs clients aval. Ils ont développé en conséquence un modèle adapté à la demande de leurs clients et en tout point conforme à l'échelle d'investissement de l'Arcep : le modèle de réseau neutre, ouvert et activé.

Ce modèle d'opérateur d'opérateurs (de pur gros) mettant à disposition des réseaux neutres et ouverts, récemment mis en avant par l'OCDE, a également été repris dans le nouveau code européen des communications électroniques publié en décembre 2018. Ce code, qui entrera vraisemblablement en application en France avant l'adoption des nouvelles décisions d'analyse de marché de l'Arcep, allège les contraintes pour les opérateurs intervenant uniquement sur le marché de gros, là où il les renforce pour les opérateurs verticalement intégrés, et reprend le concept français de régulation symétrique. InfraNum suggère donc à l'Arcep de tenir compte de la très prochaine transposition de ce code afin :

- De renforcer la régulation pour tous les opérateurs verticalement intégrés en zone privée là où le niveau de concurrence est encore insatisfaisant ;
- D'alléger la régulation pour les opérateurs indépendants actifs uniquement sur le marché de gros.

InfraNum est consciente de la complexité accrue de réviser la réglementation en période de transition du cuivre vers la fibre et de la cohabitation de plusieurs architectures techniques sur fibre. Mais les objectifs de déploiement ne doivent pas servir d'excuse pour diminuer l'ouverture à la concurrence : le concept de *first mover advantage* est très différent de celui d'ouvrir la concurrence trop tard. Or, en 2019, le marché, en zone privée, n'est pas en train de s'ouvrir mais de se replier.

Agir sans délai sur le marché entreprise

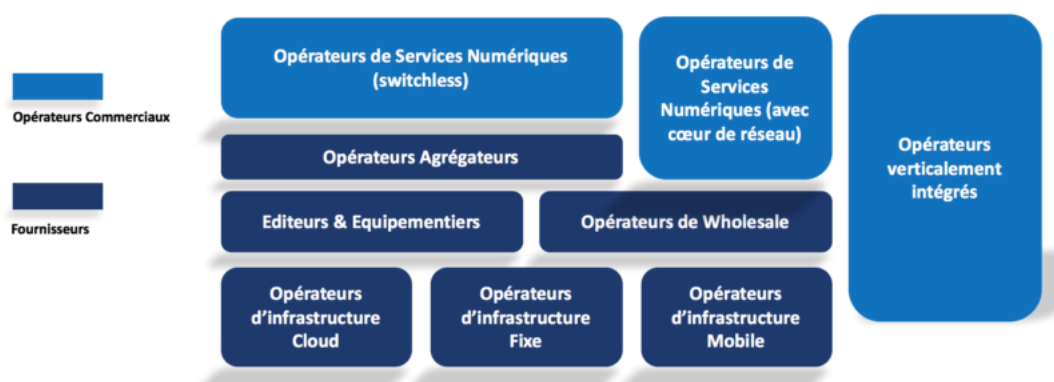
L'Arcep s'est exprimée à plusieurs reprises sur le fait que le passage du cuivre à la fibre doit être l'occasion, sur le marché entreprise, de bousculer les parts de marché du duopole en place. InfraNum souscrit totalement à cette ambition mais constate que pour l'instant, les décisions d'analyse de marché de l'ARCEP de décembre 2017, qui incluaient un tournant

stratégique et attendu en ce sens, n'ont pas été appliqués et/ou suivies d'effet malgré les alertes répétées des acteurs (publics et privés) du secteur. A l'heure où plus d'1/3 des prises en fibre optique sont déjà déployées et où les clients finaux sont démarchés au quotidien pour migrer du cuivre vers la fibre, la situation concurrentielle sur le marché reste critique et les parts de marché (inchangées) donnent le vertige.

Une seule raison : la régulation n'est pas respectée en zone d'initiative privée, en particulier sur les aspects de non-discrimination, ce qui aboutit à un avantage indu pour les opérateurs d'infrastructure verticalement intégrés, qui sont capables de commercialiser des offres de détail sans que leurs concurrents dépendants des offres de gros intermédiaires le puissent.

L'absence de fermeté en matière de régulation aboutit donc à l'exact opposé des déclarations d'intention du régulateur. L'avantage naturel des opérateurs primo-investisseurs n'est pas modéré, mais au contraire renforcé avec l'arrivée de la fibre. Il est par conséquent urgent d'agir pour que tous les opérateurs puissent lutter à armes égales avec les opérateurs nationaux.

Cet enjeu est d'autant plus important que le marché des télécoms d'entreprise a beaucoup évolué ces dernières années, et InfraNum souhaite attirer l'attention de l'Arcep sur le schéma suivant, qui permet de mettre en évidence l'écosystème de proximité vu sous l'angle du client final entreprise. L'entreprise n'achète plus seulement de la connectivité brute, mais désormais plutôt du service externalisé à ses fournisseurs. C'est cela que l'on nomme transition numérique pour les entreprises.



Source CDRT

Or, pour favoriser la transition numérique des entreprises (et accessoirement remonter dans les scores du digital scoreboard européen), InfraNum invite l'Arcep à sortir d'une régulation qui privilégie structurellement les opérateurs verticalement intégrés, sans s'assurer du bon fonctionnement du marché pour les opérateurs de proximité. InfraNum encourage notamment l'Arcep à ne pas considérer les opérateurs comme une masse homogène, mais à segmenter sa vision du marché pour comprendre les besoins de chaque catégorie d'acteur sur le marché de gros¹.

¹ Le cadre de régulation symétrique a été conçu fondamentalement pour des opérateurs de masse (co-investissement, zone très dense...). Nous suggérons de l'affiner davantage pour prendre en compte le panel existant des opérateurs professionnels.

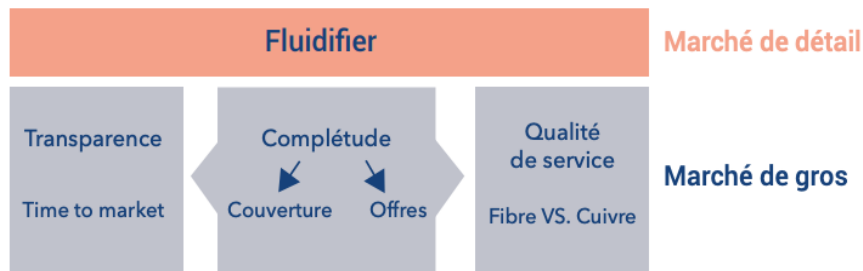
InfraNum considère que les domaines d'action prioritaires sur le marché entreprise sont les suivants :

- Sur le marché de détail, InfraNum souscrit à l'analyse de l'Arcep concernant les freins au changement. Il faut ainsi :
 - poursuivre les actions de pédagogie déjà entamées avec la filière en les faisant vivre dans la durée ;
 - poursuivre la simplification des processus de changement d'opérateur, vu sous l'angle client ;
 - rassurer le client final, qui appréhende avec crainte le changement ;
 - étudier les appels d'offres importants pour déceler les pratiques anticoncurrentielles (asymétrie d'information sur les constructions de réseau, réengagements par avance...)
 - maintenir un haut niveau de qualité de service, sans quoi les clients seront tentés de se replier vers les opérateurs dominants.
- Sur le marché de gros, InfraNum ne souscrit absolument pas à l'analyse et au satisfecit de l'Arcep en p.31, qui laisse supposer en l'état que la plupart des problèmes sont résolus. Cela est faux tant que la complétude des offres et de leur couverture n'est pas assurée. A ce jour, les offres du marché de gros entreprise sur BLOM correspondent insuffisamment à la demande (quand elles sont fournies) en zone privée. InfraNum invite l'Arcep à :
 - Assurer la complétude en matière de couverture
 - Au titre de la non-discrimination, les opérateurs dominants (au niveau national ou en monopole local) doivent être contraints de fournir des offres de détail répliquables par les opérateurs concurrents, de toutes tailles ;
 - Le FttE doit être implémenté sur les réseaux BLOM disponibles, il ne devrait pas y avoir d'écart entre couvertures FttE et FttH ;
 - Prévoir un délai de prévenance compatible avec les contraintes de commercialisation du marché entreprise pour annoncer les ouvertures de réseau dans les mêmes conditions pour tous les opérateurs ;
 - Assurer la complétude en matière d'offres
 - Le panel complet des offres de gros nécessaires au développement de la concurrence sur BLOM doit être disponible. En l'absence d'une seule de ces offres, et en particulier du palier des offres activées en bas de l'échelle d'investissement, de nombreux opérateurs seront évincés du marché. Les offres d'accès passives doivent être adaptées aux caractéristiques des marchés, notamment le faible nombre et la dispersion des entreprises nécessitant de la qualité de service qui ne permet pas du co-investissement pour les acteurs de ce marché². De la même manière, si les prix de gros ne sont pas compatibles avec les prix de détail, voire créent un ciseau tarifaire, cela revient à ne pas proposer d'offres ;
 - Les offres sur la ZTD doivent être voisines de celles sur la ZMD pour les opérateurs entreprises en matière de tarifs ;

² Il s'agit notamment d'instaurer une tarification équitable sur le segment NRO-PTO, afin d'établir un « *level playing field* » entre les opérateurs entreprises et les grands opérateurs généralistes

- La qualité de service sur fibre doit être au moins aussi bonne que sur le cuivre. Les garanties des offres fibre proposées aujourd'hui sont en régression par rapport aux standards du cuivre. Par ailleurs, la qualité sur cuivre diminue, poussant le client final vers un repli sécuritaire bénéficiant au duopole en place, ce qui a déjà été condamné par l'Autorité de la concurrence en 2015.

Leviers d'action prioritaires



Source InfraNum, observatoire 2019

Une régulation théoriquement efficace mais non respectée

InfraNum souscrit entièrement aux introductions faites par l'Arcep en page 66 concernant la non-discrimination et en page 88 spécifiquement sur le marché entreprise, mais regrette que ces analyses ne soient pas suivies d'effet dans la réalité : les opérateurs présents uniquement sur le marché entreprise sont aujourd'hui discriminés et dans l'impossibilité de concurrencer le duopole en place.

Concernant la substituabilité des offres de gros, InfraNum considère que les offres FttE et FttO entrent dans le même périmètre d'analyse (sauf sur le segment très réduit du très haut de gamme, type sécurisation par double adduction ou GTR 24h/24 7j/7 qui ne peut être assuré que via une architecture BLOD). Ce constat théorique doit être nuancé par l'effectivité réelle de la substituabilité sur le terrain, qui à ce jour n'est pas avérée.

FttH+, du fait de sa GTR 10h, ne nous semble en revanche pas faire partie du même marché, mais plutôt à rapprocher d'une option du FttH. Le client final habitué ou désireux de garanties de type entreprise se tournera naturellement vers le FttE, qui offre de la GTR 4h.

Les entreprises sont souvent composées de plusieurs sites et il est essentiel pour un opérateur d'être en capacité de répondre sur l'ensemble des sites avec le panel complet des technologies à disposition, en particulier la fibre. InfraNum pense que cela doit passer par la mise à disposition conjointe des offres :

- de FttH standard partout pour prendre le relais de l'ADSL ;
- de FttE avec une vraie GTR 4h pour prendre le relais du SDSL ;
- et le maintien du FttO là où cela s'avère utile ;

qui permettront de rebattre les cartes du marché entreprise et d'apporter plus de concurrence avec l'arrivée de la fibre. La position des acteurs dominants sur ces réseaux doit être regardée conjointement au niveau local, pour éviter par exemple l'absence d'offre FttE par un opérateur d'infrastructure qui aurait également une BLOD.

Dans tous les cas, les clients ne pourront bénéficier de la variété d'opérateurs à leur disposition pour autant que ceux-ci soient à même de leur proposer d'emblée des offres satisfaisantes. A l'inverse, si les opérateurs déjà en duopole sont les premiers à leur proposer des offres non-réplicables par leurs concurrents, leurs parts de marché seront durablement renforcées au détriment des clients finaux.

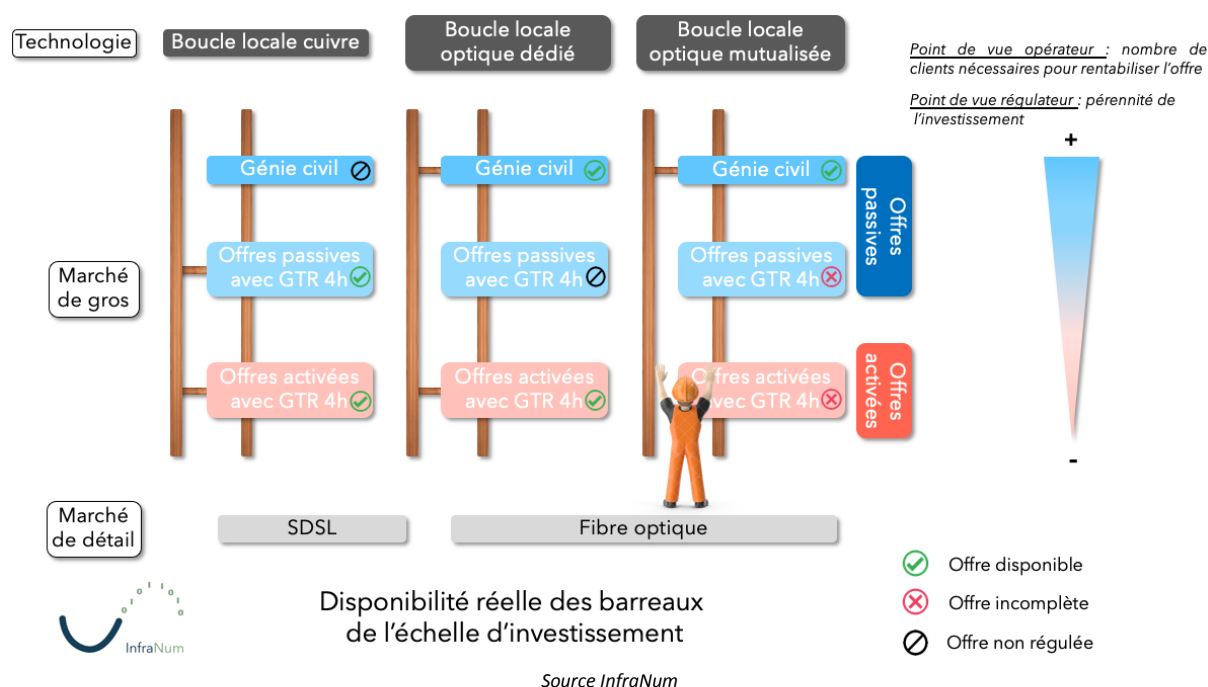
Les remèdes

Sur le marché entreprise

Une régulation qui n'est pas respectée

L'Arcep considère en page 89 que « le pourcentage des lignes FttH éligibles à au moins une offre activée s'élève à 85% ». Cela pourrait laisser à penser que la plupart des problèmes sont désormais résolus. Or, pour que le marché concurrentiel fonctionne, il faut que toutes les offres (et non-pas seulement une seule) soient disponibles pour chaque client. Or, ce n'est pas la réunion, mais bien l'intersection de toutes les offres nécessaires disponibles sur fibre qui fournissent l'indicateur de concurrence réel pour le marché entreprise.

InfraNum avait alerté l'Arcep en septembre 2018 sur ce point et renouvelle son constat. Deux ans après la promulgation des dernières décisions d'analyse de marché, ces offres ne sont pas effectives. Il n'est donc plus permis de dire que cela relève d'un glissement de calendrier : la régulation n'est tout simplement pas respectée et le jeu concurrentiel entravé.



Voici la liste des sujets les plus préoccupants en zone privée et qui, cumulés, reviennent à couper les opérateurs de proximité de toute possibilité de concurrencer les opérateurs dominants et à réserver le marché au duopôle en place :

- l'offre de revente d'accès en marque blanche provoque un ciseau tarifaire évident, avec un prix de gros supérieur au prix de détail ;
- l'offre FttE est inéligible sur une proportion conséquente du parc FttH, sans aucune date de résolution annoncée.
- La GTR annoncée de 4h pour FttE est en fait soumise à une pré-localisation par l'opérateur acheteur, irréalisable dans les faits ;
- en zone AMII, certains opérateurs d'infrastructures verticalement intégrés ne fournissent qu'une offre standard conçue pour les opérateurs de masse, inaccessible pour des opérateurs de moyenne ou de petite taille.
- De nombreux locaux professionnels ne sont pas raccordés, ils sont évités lors des déploiements de BLOM. On peut imaginer que cette pratique vise à faire perdurer la souscription d'offres BLOD, plus chères.

Même s'il nous apparaît nécessaire d'améliorer la régulation existante, InfraNum suggère avant tout à l'Arcep de faire appliquer immédiatement ses décisions de 2017 en usant des pouvoirs qui lui sont conférés.

Le réseau BLOM est constitué de monopoles locaux. La régulation asymétrique multi-locale (comme la terminaison d'appel), la dominance conjointe, ou la régulation symétrique sont autant de leviers disponibles pour s'assurer de la complétude de la couverture et des offres sur l'ensemble du territoire.

Time to market et prévisibilité

Sur le marché entreprise, les processus de négociation commerciale sont longs et complexes. Cela prend généralement 18 mois entre la première formalisation de l'offre et la passation effective d'une commande. Il est donc nécessaire de donner une prévisibilité correspondante en matière de déploiements de réseaux, ce qui implique l'obligation, pour les opérateurs d'infrastructures, d'annoncer leurs déploiements de manière anticipée (soit au moins de 12 mois vis-à-vis des opérateurs commerciaux). Le renforcement du niveau de transparence sur le calendrier de déploiement éviterait ainsi tout risque discrimination, d'une part, et permettrait de mieux répondre aux attentes du client, d'autre part.

Dans les RIP, ces plannings de déploiement prévisionnels existent. La granularité est donnée au trimestre ou au semestre.

Par ailleurs, il serait nécessaire d'inciter la migration du cuivre vers la fibre en donnant accès à un programme de migration sur le marché de gros. Cette migration, qui permettrait de faciliter la transition numérique des entreprises, devrait être transparente pour les opérateurs agissant en aval en termes de coûts et inclure également les frais annexes au réseau.

Protection de l'investissement, de la concurrence et rénovation de la ZF1

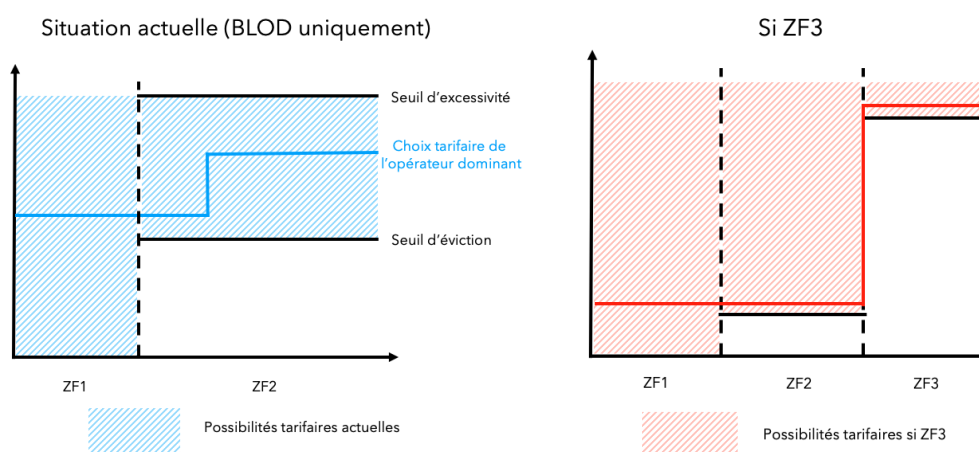
Sur le marché de détail, rendre plus accessible la connectivité aux entreprises est important, mais il ne s'agit pas brader les accès pour autant, sinon ce sont les éditeurs de solutions logicielles qui en tireront les bénéfices à la place des opérateurs d'infrastructure qui ont investi des milliards pour développer une infrastructure qui bénéficie à tous et dans tous les domaines. Il n'est pas non plus interdit d'imaginer qu'une entreprise doive payer son accès significativement plus cher qu'un particulier, tout simplement parce que les besoins liés à

son activité sont différents, notamment en termes de qualité ou de sécurisation, ou parce que de nombreuses personnes travaillent dans un même bâtiment.

Il s'agit pour les opérateurs de trouver le juste milieu. Or, le niveau de prix des offres actuelles sur cuivre pour les entreprises (qui fournissent des débits bien plus faibles, rappelons-le) semble très bas. L'action du régulateur sur les marchés de gros, en fixant parfois certains paliers, a donc un impact assez direct sur les prix de détail.

Sur le marché de gros de la BLOD, l'Arcep impose actuellement une ZF2 soumise à une double obligation de non-excessivité et de non-éviction. L'Arcep s'interroge dans la consultation publique quant à la création d'une ZF3 et nous pensons que c'est une mauvaise idée :

- cela ferait mécaniquement baisser le seuil d'éviction et les prix de la ZF2, rendant inefficace la protection précédemment mise en place. Cela ne nous paraît ni souhaitable, ni incitatif au déploiement tant que les offres FttE substituables ne sont pas disponibles ;
- mais surtout, la péréquation serait cassée et cela ferait monter drastiquement les prix de la ZF3, rendant encore plus inaccessible la fibre sur les zones qui n'ont déjà rien.

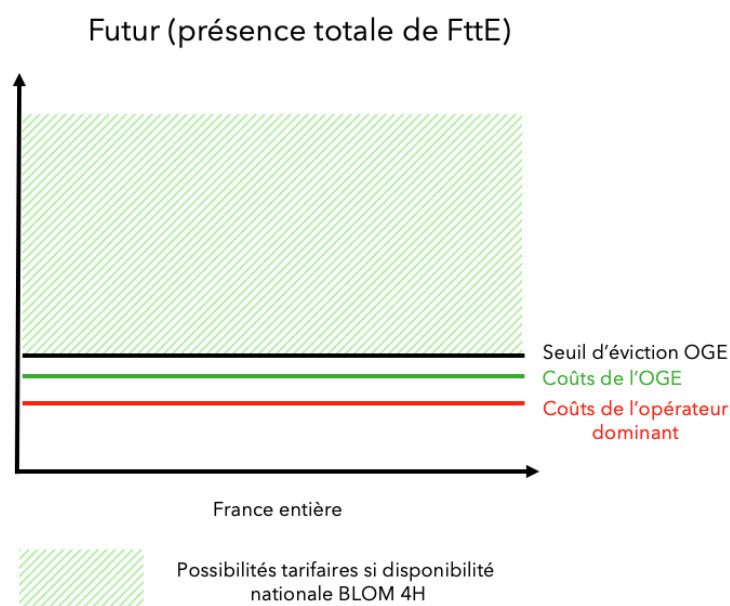


Source InfraNum

InfraNum suggère, plutôt que de retravailler la ZF2, que la régulation tarifaire des offres FttE et FttO soient fusionnées, si l'Arcep considère leur substituabilité comme avérée. Il s'agit de refondre le système de régulation tarifaire afin de prendre en compte un système plus global qui inclurait à la fois BLOM avec qualité de service entreprise (GTR 4h) et BLOD.

Dans un futur encore lointain, les offres FttE seront présentes partout en France et la BLOD ne fera plus l'objet d'une attention spécifique de la part du régulateur. La BLOM avec qualité de service adaptée aux entreprises (le FttE et sa GTR 4h) aura progressivement supplanté la BLOD. Pour envisager la concurrence de long terme sur ce support, il existe un aspect particulier de la régulation tarifaire qui consiste à protéger les opérateurs d'infrastructure de taille moyenne, nécessaires pour animer suffisamment le marché. Sans protection, les plus gros opérateurs, et *in fine* le plus gros d'entre eux, auraient tout loisir de pratiquer des prix prédateurs pour évincer leurs concurrents, plus petits, dans une échelle de temps courte,

puis d'en tirer des bénéfices de long terme. Ainsi, InfraNum suggère de prévoir, comme cela a été le cas sur la BLOD, un mécanisme de non-éviction sur les offres FttE afin de protéger un opérateur générique efficace.



Source InfraNum

Concernant la définition de cet opérateur générique efficace, l'Arcep a adapté sa régulation en 2017 en abaissant les seuils de co-investissement pour permettre l'arrivée d'une taille d'acteurs plus modeste. Il nous paraîtrait logique, après avoir donné l'accès à l'investissement, de poursuivre le cheminement avec une protection dans la durée de ce type d'acteurs, qui sont les garants d'une concurrence pérenne.

En attendant la disponibilité sur la France entière du FttE, et si la substituabilité entre FttO et FttE est avérée, nous sommes au début d'une phase de transition. Il s'agit d'inciter au développement du FttE dans des conditions de concurrence saine et pérenne, en complément de la BLOD. Le risque principal en zone privée, est celui du retard de mise à disposition du FttE sur les zones couvertes en BLOD.

Depuis sa création, la définition de la ZF1 est régulièrement modifiée, avec pour effet son extension. InfraNum s'étonne de la modification des critères essentiels qui la composent sans consultation des acteurs du secteur, sans explication et sans modèle. Ces modifications ont pour résultat la dérégulation tarifaire d'un nombre toujours plus grand de territoires, sans contrepartie (notamment sur le FttE). La création initiale de la ZF1 (26 communes), qui avait pour but de libérer des contraintes trop fortes sur certaines grandes villes, a fini à travers son extension (103 communes aujourd'hui) par devenir un instrument pour mettre en difficulté les RIP. Nous comprenons de plus à travers la présente consultation qu'il serait question d'étendre cette zone encore davantage. C'est un cercle vicieux qui s'instaure ainsi au niveau tarifaire et nous nous y opposons.

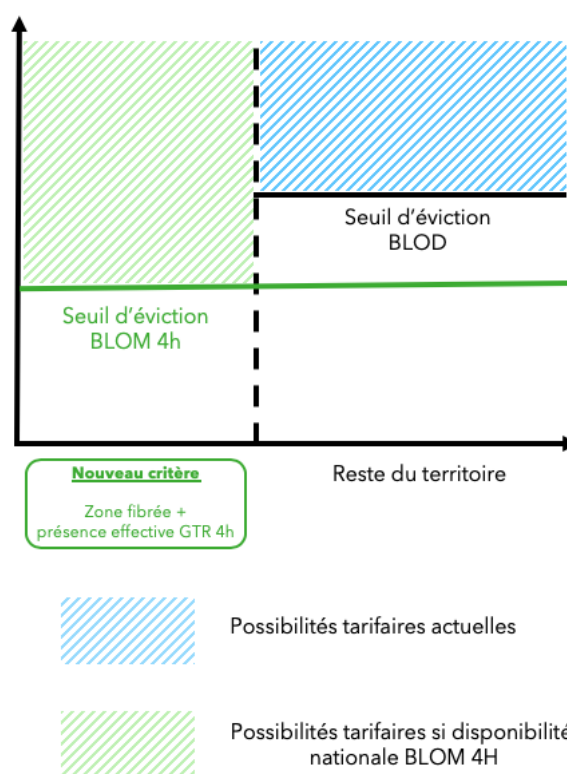
Nous suggérons le gel du zonage BLOD tel que défini en 2019 ainsi qu'une révision des critères de la ZF1, dans l'objectif de préparer le présent et le futur des offres entreprise de haute qualité.

Réponse à la consultation – Septembre 2019

Notre proposition, outre le gel du zonage FttO, consiste à encourager le déploiement du FttE. Le nouveau critère pour appartenir à la ZF1 serait : obtention de la labellisation « zone fibrée » + présence avérée d'offre BLOM avec GTR 4h (FttE), sur toute la commune.

L'appartenance à la ZF1 n'entraînerait plus la dérégulation tarifaire totale, car les offres FttE des opérateurs de taille moyenne doivent être protégées : la ZF1 imposerait (y compris sur les communes actuellement dérégulées en BLOD) un critère de non-éviction basé sur l'économie des offres FttE d'un opérateur générique efficace (de taille moyenne). Le reste du territoire serait soumis à un seuil de non-éviction basé sur la BLOD, incitant ainsi au déploiement du FttE.

Proposition de transition (présence conjointe BLOD + BLOM)



Source InfraNum

Une moins bonne GTR sur fibre que sur cuivre ?

Le standard de qualité attendu par le marché est la GTR 4h. De fait, les opérateurs de détail sont obligés de fournir une qualité de service qui correspond aux attentes du client. Et ces attentes sont légitimes parce qu'elles correspondent très simplement à celles en œuvre depuis longtemps sur les offres cuivre.

Comment pourrait-on accepter que les garanties sur fibre soient moins bonnes que celles sur cuivre en zone privée ? C'est pourtant en toute discrétion que des conditions dégradées ont été mises en œuvre sur le marché de gros en fibre lorsqu'on le compare à celui sur cuivre :

- L'offre de revente en marque blanche ne permet aucune adaptation technique, sans même évoquer le fait qu'elle soit plus chère que les tarifs de détail. Il est impossible de répondre techniquement aux besoins du client avec cette offre ;
- Le délai contractuel de réparation de l'accès FttH (sans GTR) est de 10 jours, là où celui du cuivre est de 2 jours en standard ;
- L'option FttH+ dispose d'un délai de rétablissement à J+1 (= GTR 10h) pour l'accès, pour un tarif 6 fois supérieur à l'option de GTR 4h sur cuivre, ce qui lui fait perdre toute possibilité d'emploi par les opérateurs en principe destinataires de cette offre et annule dans les faits la régulation ;
- FttE dispose quant à lui de garanties (GTR sur l'accès et le débit) en plus d'un support physique dédié, mais la GTR 4h est soumise à une pré-localisation discriminatoire par rapport à l'opérateur d'infrastructure. De plus, la couverture de l'offre des opérateurs intégrés est inopérante ou absente sur une portion significative du territoire, alors qu'elle devrait être totalement corrélée avec celle du FttH.

InfraNum dénonce ces pratiques, qui consistent à rendre la régulation inopérante en baissant le niveau de qualité et à faire perdurer des offres non fonctionnelles, inadaptées ou partiellement indisponibles pour qu'elles deviennent inutilisables. InfraNum invite à nouveau l'Arcep à réagir au plus vite.

Les obligations symétriques sur le marché généraliste

Obligations d'accès

A travers les deux points qui suivent, InfraNum propose à l'ARCEP de tendre vers la mise à disposition d'un panel d'offres complet (en actif et en passif) avec des caractéristiques techniques et tarifaires homogènes sur l'ensemble du territoire.

En zone d'initiative privée, l'ensemble des opérateurs verticalement intégrés ne fournit pas les produits de gros intermédiaires nécessaires à l'animation du marché. Il serait utile d'agir afin d'éviter tout problème de discrimination et d'accès au marché de détail.

En zone d'initiative publique, InfraNum s'étonne du fait que malgré la loi ELAN du 23 novembre 2018 et la modification de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) relatif aux RIP, des offres activées ne soient toujours pas mises en œuvre sur l'ensemble des RIP français.

Obligations comptables et de qualité de service

Les opérateurs actifs uniquement sur le marché de gros sont naturellement incités à vendre et à être efficaces. Cela a bien été relevé par la Commission européenne et fait partie des modalités d'application du nouveau code européen des communications électroniques.

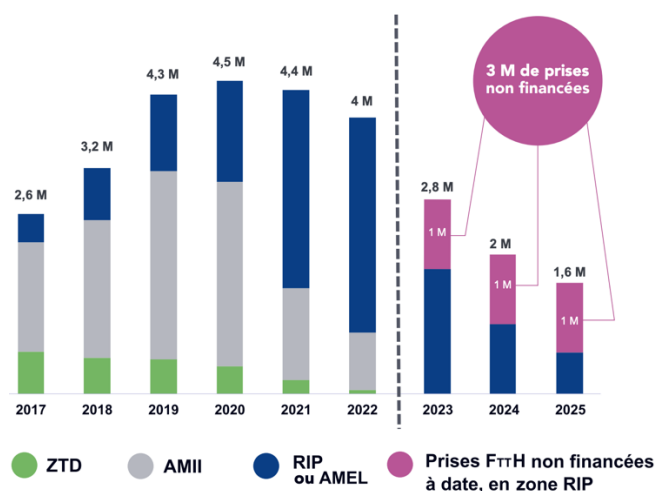
Dans cet esprit, InfraNum suggère que les conditions de régulation soient allégées pour les opérateurs d'infrastructure agissant uniquement sur le marché de gros. Ces opérateurs ont par ailleurs une taille nettement plus faible que celle des opérateurs verticalement intégrés, qui leur permet difficilement de supporter des obligations supplémentaires à celles déjà imposées par le CGCT, les lignes directrices de l'Arcep de décembre 2015 sur la tarification des RIP et les contrats passés avec les collectivités locales.

L'opérationnel comme clef de l'accélération des déploiements

La filière au RDV du plan France THD

Les industriels franchissent cette année un cap pour relever le défi du plan France THD et couvrir 80% de la population en fibre optique en 2022. Il s'agissait d'augmenter le rythme de production de 2017 de 65% en 2019 et le secteur est désormais certain de produire cette année au moins 4 millions de prise.

Capacité annuelle de production des prises FttH



Source InfraNum, observatoire 2019

C'est une performance pour ce secteur, qui est en train de s'atteler au plus gros chantier d'infrastructure en France. Cela requiert une mobilisation hors norme de toutes les entreprises le long de la chaîne de sous-traitance, avec une attention particulière sur le recrutement.

Cette accélération ne pouvait se faire sans procéder à certaines simplifications opérationnelles et c'était là le rôle de la loi ELAN. Pour autant, de nombreux problèmes opérationnels restent encore à résoudre. La régulation de l'Arcep est précieuse pour faire avancer ces sujets plus vite et pour imposer un niveau d'exigence élevé, nécessaire à la pérennité des réseaux : l'accélération des déploiements ne doit pas être une excuse pour se relâcher sur la qualité ou la complétude.

Aller plus loin en résolvant les problèmes opérationnels

Suite de la loi ELAN

Des avancées importantes ont été réalisées grâce à la loi ELAN, mais de nombreux points restent encore non traités. InfraNum poursuit son travail auprès de la DGE et du Ministère de la cohésion des territoires, mais se tient naturellement à disposition de l'Arcep pour exposer ses propositions dans le détail.

Mode STOC

Tout d'abord, Infranum souhaite rappeler que l'augmentation du nombre de raccordements est une bonne nouvelle pour l'ensemble des opérateurs et que les travaux qui sont menés sur ce sujet n'ont absolument pas pour but de casser ou de ralentir la dynamique observée sur les derniers semestres.

Reste que l'explosion du nombre des raccordements, couplée au passage d'une infrastructure essentielle avec un titulaire unique, à la construction d'une infrastructure mutualisée par plusieurs opérateurs et encore davantage de sous-traitants, amène des problèmes opérationnels sérieux. D'autant plus quand on assiste à une explosion du nombre de raccordements sur l'ensemble du territoire.

Des travaux en ce sens ont été engagés par l'Arcep, et InfraNum entend apporter son aide pour résoudre les problèmes de qualité rencontrés sur le mode STOC au plus vite. Celui-ci génère actuellement des problèmes de qualité à différents niveaux du réseau avec des conséquences importantes en termes d'exploitation, de coûts et de qualité pour les utilisateurs.

Il s'agit donc d'un problème prioritaire nécessitant une plus grande maîtrise des opérateurs d'infrastructure, qui restent responsables de la ligne de bout en bout, ainsi qu'un système efficace de reprise des dégradations/malfaçons.

Un groupe de travail dédié a été lancé chez Infranum pour avancer sur ce sujet, en collaboration avec l'ARCEP.

Adressage

Aujourd'hui, entre 20 et 30% des adresses produites en zone RIP ne peuvent pas être commercialisées pour des raisons d'adressage manquant. C'est un manque à gagner énorme pour les opérateurs et un problème majeur pour les citoyens qui ne peuvent connaître leur éligibilité et donc souscrire à une offre.

Ce problème est connu depuis de nombreuses années, des groupes de travail ont été montés successivement à la DGE et à l'Arcep suite à la loi ELAN, mais les progrès sont absents. Cette situation n'est pas tenable dans la durée et nous souhaitons que l'Arcep et les institutions en général priorisent ce problème. InfraNum se tient à disposition de l'Arcep pour contribuer à ce thème prioritaire et prendre à sa charge l'animation d'une partie si cela était utile.

Par ailleurs, un processus industrialisé doit être mis en place rapidement sur les adresses des entreprises absentes des fichiers IPE, bien que présentes dans des zones couvertes, au vu des problèmes spécifiques constatés³.

Points de mutualisation intérieurs

L'accès aux points de mutualisation intérieurs est un problème récurrent. Les plages horaires réduites en sont la cause principale et InfraNum suggère de réfléchir à un moyen de donner plus d'indépendance aux acteurs opérationnels. Par exemple avec un système d'accréditation et de badge ou de clé passe-partout, comme cela se pratique pour les postiers.

³ Il pourrait s'agir par exemple d'un rapprochement avec les fichiers SIRENE et SETIAR
Réponse à la consultation – Septembre 2019

Zone très dense

En ZTD, de nombreux déploiements verticaux ne sont pas réalisés malgré la signature de conventions avec les propriétaires d'immeuble, pénalisant l'ensemble des opérateurs et les clients. InfraNum suggère à l'Arcep la plus grande vigilance afin de faire respecter les engagements de calendrier en termes de déploiement.

Poches de basse densité de la zone très dense

Le constat est net dans les poches de basse densité des zones très denses : les déploiements sont absents. Le cadre de régulation a, par le passé, permis de faire évoluer le statut d'un certain nombre de communes pour les basculer de la ZTD vers la ZMD. InfraNum suggère à l'ARCEP, devant le présent constat d'échec et pour le bien du consommateur et des entreprises, de réaliser la même opération pour les poches de basse densité restantes.

Génie civil

L'utilisation du génie civil, et la régulation des offres y afférent, est cruciale pour le déploiement de la fibre et donc nécessaire pour réussir la transition du cuivre vers la fibre. En particulier concernant les appuis aériens dont le nombre utilisé sera multiplié par 3,5 d'ici 2022 et dont l'utilisation concerne de manière très majoritaire les RIP.

Nombre de supports aériens ENEDIS mobilisés par année



Source InfraNum, observatoire 2019

L'offre de génie civil fait l'objet d'apports constants et InfraNum souhaite pointer certaines pratiques perfectibles rapidement :

- le prix d'indemnisation des remplacements de poteaux (158€) n'est pas du tout à la hauteur des coûts réels. L'existence d'un tarif unique n'est pas pertinente car les prestations de renforcement et de remplacement couvrent des réalités très différentes. Les opérateurs d'infrastructure n'ont pas à subventionner l'entretien et la rénovation d'un réseau qui ne leur appartient pas. De manière plus générale, comme cela se pratique pour le génie civil sous-terrain, il serait utile d'obtenir une grille tarifaire prenant en compte les différents types d'opérations

- Une partie des appuis aériens n'est pas remboursée du tout à ce jour. Il serait logique que les tarifs de remboursement s'appliquent aussi aux déploiements ponctuels.
- Les modalités opérationnelles de l'offre GC BLO limitent l'autonomie de l'opérateur dans la phase de construction. Elles ne permettent pas aux opérateurs de s'approvisionner en poteaux de manière autonome pour la rénovation d'un appui aérien d'Orange, ni « *d'être maître de ses délais d'approvisionnement* » ou « *de sa gestion des stocks* » comme le prévoit pourtant la décision n°2017-1347 de l'Autorité (p.109). Le système actuel de stockage des poteaux ne répond pas à l'attente en zone RIP, avec des centres de stockage non adaptés en capacité de stockage, alors que le besoin va être en forte croissance.

Par ailleurs, Infranum alerte l'Autorité des problématiques d'étiquetage liées à la convention Enedis (bandeaux verts). Les références de dossier mouvantes obligent les opérateurs à ré-ouvrir leur réseau pour ré-étiqueter. Il nous semble plus logique de faire évoluer les systèmes d'information de manière à garder pour un même point le même étiquetage tout au long de la vie du réseau et éviter des interventions homme inutiles. De manière générale, Infranum invite les pouvoirs publics à garantir un accès effectif aux infrastructures d'Enedis, qui sont cruciales pour les déploiements dans les zones les plus rurales.

Réguler pour favoriser la transition du cuivre vers la fibre

Le décret « zone fibrée » comme point de départ

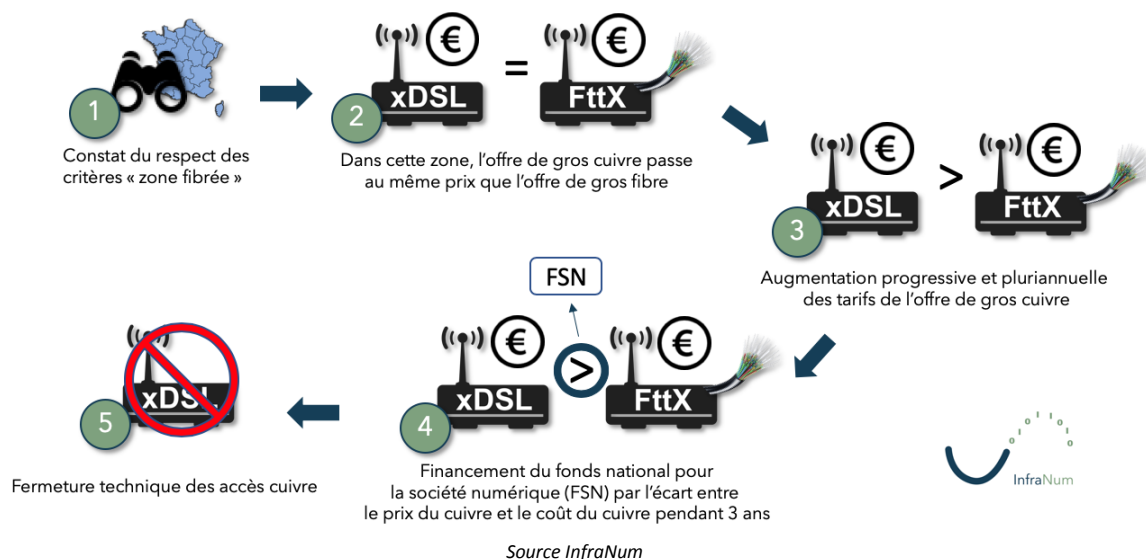
Avant de relâcher toute obligation sur le cuivre, il est critique de s'assurer que la fibre est complètement disponible sur le territoire considéré et que le panel complet des offres permettant la substituabilité cuivre-fibre est assuré. C'était précisément l'objet du décret « zone fibrée » que de définir les modalités permettant de statuer sur ce constat localement.

InfraNum considère ainsi que seule une « zone fibrée » devrait pouvoir faire l'objet d'un relâchement local de certaines obligations sur cuivre. Nous proposons ici un mécanisme à appliquer plaque par plaque, que nous détaillerons plus bas :

1. Constat du respect des critères d'une « zone fibrée » et attribution du label
2. Annonce de la fermeture commerciale du cuivre et montée immédiate du tarif du cuivre au niveau de celui de la fibre
3. Augmentation progressive, sensible et pluriannuelle des tarifs du cuivre sur cette zone selon des conditions définies nationalement par l'ARCEP
4. Financement du FSN par l'écart entre le prix de vente et le coût du cuivre, pour soutenir les déploiements de fibre, intégralement pendant la durée des points 2. et 3.
5. Fermeture technique du réseau cuivre.

Il est à noter que la hausse du cuivre ne saurait être justifiée que si la différence est effectivement réallouée au déploiement de la fibre, à la manière d'un fonds FACE.

Encourager la migration du cuivre vers la fibre



Dégrader la qualité de service n'est pas une option

InfraNum considère que la mise à disposition d'un accès est binaire : soit il est offert avec toutes les garanties qui permettent d'offrir un produit de détail compatible avec les standards et les attentes du marché, soit il est supprimé avec un délai de prévenance suffisant et des offres de substitution déjà disponibles.

Relâcher les obligations de qualité de l'offre en cas de fermeture commerciale nous paraît à proscrire. Il nous semble plus sain d'utiliser le levier du prix pour faire migrer le client. L'obligation du maintien d'une bonne qualité de service est également un levier incitatif pour l'opérateur titulaire du maintien du réseau à trouver des solutions pour faire migrer les clients plus rapidement.

Utiliser l'incitation économique

InfraNum pense que le mécanisme prioritaire pour encourager les utilisateurs qui ne migreraient pas naturellement du cuivre vers la fibre est celui du prix. Celui-ci devrait être utilisé plaque par plaque, à la condition unique de la substituabilité réelle des offres sur fibre sur l'ensemble de la zone. Cela serait garanti par le respect des garanties posées par la labellisation « zone fibrée ». Ainsi, à compter de la labellisation d'une zone en tant que « zone fibrée », InfraNum propose d'augmenter les prix des offres sur cuivre de manière prévisible et pluriannuelle. Nous pensons également que l'incitation à la migration ne peut être réelle que si les tarifs sont égaux ou supérieurs à ceux de la fibre. Nous proposons, à compter de la labellisation, de monter immédiatement les prix du cuivre au niveau de ceux de la fibre, puis de poursuivre annuellement cette augmentation des prix du cuivre pour pousser le client final à migrer.

La non-discrimination géographique, la neutralité et la transparence paraissent essentielles à InfraNum sur ces questions. Laisser la main à l'opérateur dominant pour fixer les tarifs est à proscrire : cela ferait courir le risque d'arbitrages tarifaires et calendaires locaux potentiellement dépendants d'intérêts commerciaux. L'augmentation doit être ainsi être laissée à la main de l'Arcep uniquement, avec des conditions d'application identiques et

Réponse à la consultation – Septembre 2019

homogènes sur tout le territoire, et une prévisibilité pluriannuelle visible par le client de détail assortie d'objectifs de migration affichés.

Dans le système proposé, l'augmentation du prix du cuivre ne doit en aucun cas se transformer en rente pour l'opérateur propriétaire de cette infrastructure essentielle. Au contraire, ce mécanisme devrait contribuer à soutenir les déploiements de fibre optique : la différence entre le prix de vente et les coûts de maintien du cuivre devraient venir financer le FSN pour soutenir le déploiement de la fibre dans les zones les plus éloignées (RIP phase 3 ou raccordements longs).