

OUEST

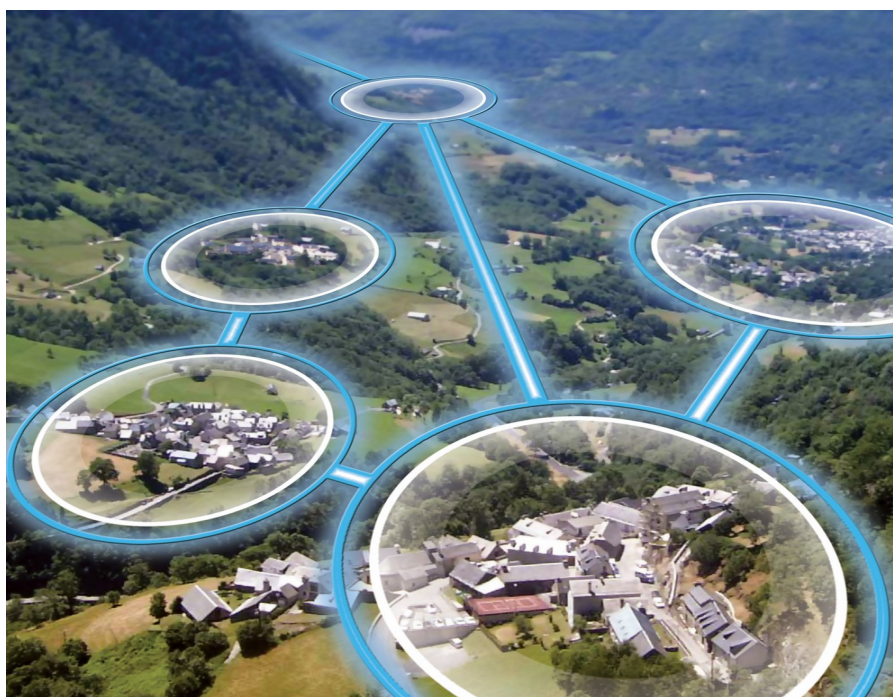
DVT/ANT

Consultation publique de l'Arcep

Évolutions de la tarification des offres d'accès de gros utilisant la boucle locale cuivre

Contribution du groupe Aménagement Numérique des Territoires

9 septembre 2016



Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

Direction territoriale Ouest : MAN – 9 rue Viviani – BP 46223 – 44262 Nantes cedex – Tél : +33(0)2 40 12 83 01

Siège social : Cité des Mobilités - 25, avenue François Mitterrand - CS 92 803 - F-69674 Bron Cedex - Tél : +33 (0)4 72 14 30 30

Établissement public : Siret 130 018 310 00 222 www.cerema.fr



Historique des versions des documents

Version	Date	Commentaire
0	30/08/16	Rédacteur : Serge Pujol
1	08/09/16	Relecture par Séverine Bienassis, chef de groupe. Modifications.
2	08/09/16	Relecture par Arnaud Rouilly, chef de projets
3	09/09/16	Relecture par Serge Pujol
finale	09/09/16	Prise en compte des modifications et validation finale

Affaire suivie par :

- Serge Pujol – Cerema Ouest

Département villes et territoires – Groupe aménagement numérique des territoires

mail serge.pujol@cerema.fr– Tél : 02 40 12 85 32

Rédacteur :

- Serge Pujol – Cerema Ouest

Département villes et territoires – Groupe aménagement numérique des territoires

mail serge.pujol@cerema.fr– Tél : 02 40 12 85 32

Validation :

Date	Nom du valideur	Commentaire
9/09/2016	Séverine Bienassis	Chef du groupe ANT

--

Avertissement

Ce document constitue la contribution du groupe Aménagement numérique des territoires du Cerema Ouest à la consultation publique proposée par l'Arcep. A ce titre, le groupe ANT est seul responsable de son contenu.

C'est en tant qu'expert et observateur du domaine que le groupe ANT participe à cette consultation.

Ses observations n'engagent ni le Cerema Ouest, ni le Cerema, ni les directions de ses deux Ministères de tutelle en charge des politiques publiques d'aménagement du territoire.

Nota bene : pour en faciliter la lecture, le document du groupe ANT reprend les titres et leur numérotation de celui mis en consultation par l'Arcep, précédés des questions relatives à ces chapitres.

Les citations du texte mis en consultation par l'Arcep sont en italique.

Envoi à pairedecuivre@arcep.fr au plus tard le 9 septembre 2016 à 17h00

Propos liminaire

"Zone fibrée", "zone de migration prioritaire" ou "zone de migration accélérée" ?

L'Arcep a choisi d'employer l'expression "zone de migration prioritaire" dans la première partie de son document mis en consultation publique puis l'expression "zone de migration accélérée" à la place de "zone fibrée" car cette dernière était réservée. En effet, le statut de "zone fibrée" doit être défini par un décret prévu dans la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques¹.

Néanmoins, la définition de la zone de déploiement prioritaire (ou accélérée) qui ressort de la lecture du texte mis en consultation publique par l'Arcep dessine assez précisément ce que sera le contour du statut de "zone fibrée" qui sera officialisé par le décret attendu.

Une autre approche, plus large et technologiquement neutre, consisterait à s'intéresser à un statut de zone très haut débit, compte tenu du fait que le câble, ou la 4G/4G+, sont des technologies qui apportent elles aussi dès à présent des services de très haut débit. L'Arcep s'en est expliquée dans son introduction.

Le groupe ANT a choisi de retenir dans sa contribution l'expression "**zone de migration accélérée**" (**ZMA** dans la suite de cette contribution) qui traduit davantage les objectifs de l'Arcep de donner un coup d'accélérateur au basculement des abonnés xDSL vers la fibre.

En outre, il subsiste une ambiguïté d'usage de cette expression "zone de migration accélérée", l'acception pouvant être utilisée individuellement pour désigner un espace géographique particulier (cet espace, délimité géographiquement comprenant les lignes desservies par la fibre constitue une ZMA) ou au pluriel pour désigner une typologie d'espaces (la ZMA est constituée de l'ensemble des espaces comprenant les lignes desservies par la fibre). Cette ambiguïté peut être entretenue par l'emploi en usage chez les acteurs de l'expression "zone très dense" tantôt au singulier, tantôt au pluriel.

Faut-il s'intéresser à la zone très dense ?

Le concept de zone renvoie immédiatement à la décision n°2010-1312 qui fixe les règles de déploiement en dehors des zones très denses. Certes, la complexité de la régulation qui s'y applique ne facilite pas la mise en place de ZMA puisque, en ZTD, la notion même de zone arrière de PM n'existe pas du point de vue réglementaire. Il existe des poches de basse densité, sur la base des IRIS de l'INSEE (version 2008), des zones en dehors de ces poches qui comportent ou pas des immeubles de moins de 12 logements.

Pourtant, un grand immeuble en ZTD, qui possède un PM en son pied, semble tout indiqué pour intégrer la ZMA, dès lors que certaines conditions, notamment relative au caractère concurrentiel de l'offre fibre dont il peut bénéficier, sont remplies.

Compte tenu de son importance relative sur le marché national (5,5 millions de logements dans 107 communes) et du fait que les opérateurs ont en priorité déployé leurs réseaux FttH dans ces communes, au tout au moins dans plusieurs de leurs quartiers, il pourrait être utile d'aborder la réflexion destinée à favoriser dans la zone très dense le basculement des abonnés du cuivre vers la fibre dans les mois qui vont suivre la consultation, ce qui est l'objectif affiché de la présente consultation.

¹« Art. L. 33-11. - Il est institué un statut de "zone fibrée", qui peut être obtenu dès lors que l'établissement et l'exploitation d'un réseau en fibre optique ouvert à la mutualisation sont suffisamment avancés pour déclencher des mesures facilitant la transition vers le très haut débit. La demande d'obtention du statut est formulée par l'opérateur chargé de ce réseau ou par la collectivité l'ayant établi au titre de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales. Le ministre chargé des communications électroniques attribue ce statut après avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

« Les modalités d'application du présent article sont définies par décret. »

Question 1. Les acteurs partagent-ils la vision de l'Autorité ?

1 - Introduction

1.1 - Contexte : la transition du haut vers le très haut débit

Dans son introduction, l'Arcep expose que les "réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné (qui) constituent une solution technologique pérenne et évolutive, à même de répondre à l'augmentation continue des besoins de débits".

Le câble et la 4G mobile ou fixe (au sens de l'expérimentation en cours), demain la 5G, répondent actuellement à cette description. Mais l'Arcep ajoute :

Ces réseaux sont également ouverts et neutres car ils peuvent être mutualisés entre plusieurs opérateurs via des accès passifs, favorisant ainsi un marché de détail concurrentiel et innovant.

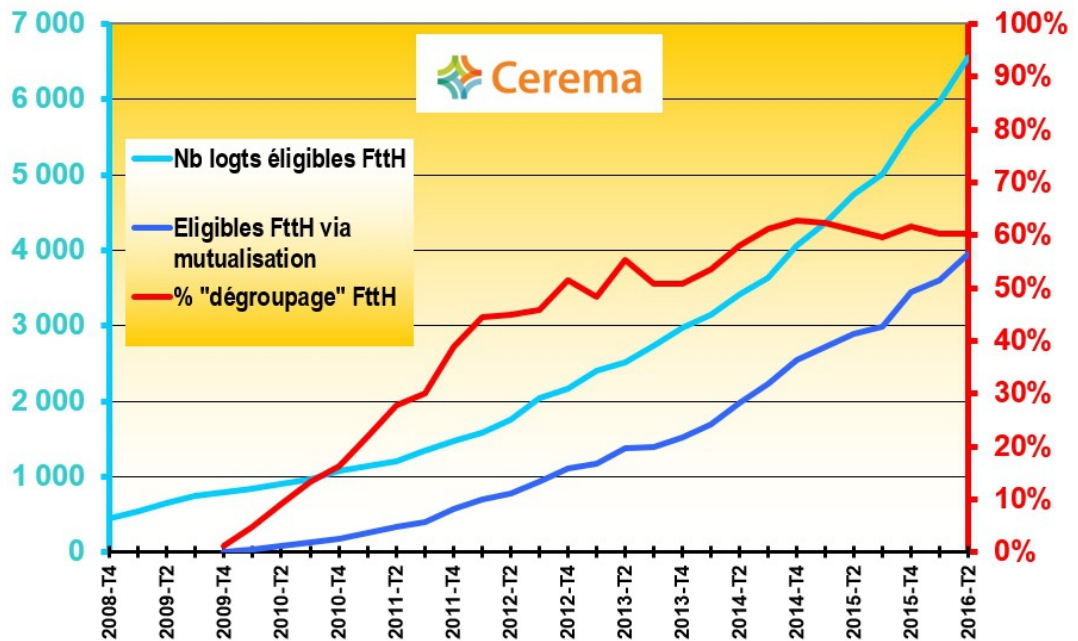
Même si le câble et la 4G ne sont pas ouverts et neutres au sens qu'entend le régulateur, ils contribuent à l'animation du marché. Comme les réseaux mobiles ne sont toutefois pas construits aujourd'hui pour offrir largement des services THD fixes, le propos se limite aux expérimentations en cours. Le câble peut le faire et il recèle, moyennant la mise en place d'un nouveau standard de communication, des réserves de performances en débit qui se chiffrent en Gbit/s, propre à répondre aux besoins des usages pour les quinze à vingt ans à venir.

Le groupe ANT comprend que ces réseaux n'étant ni neutres ni ouverts ne peuvent bénéficier de mesure favorisant leur commercialisation mais relève que les réseaux FttH déjà déployés ne semblent pas suffisamment accessibles et ouverts.

En effet, depuis deux ans, comme le montrent les deux graphes ci-après réalisés avec les données de l'observatoire trimestriel de l'Arcep, le pourcentage de ligne potentiellement "dégrouables" ("accessibles via une offre de mutualisation passive") stagne autour de 60 % et le "dégroupage" effectif se situe autour de 35 % et montre une tendance à la baisse qui n'est pas la marque d'un marché dynamique.

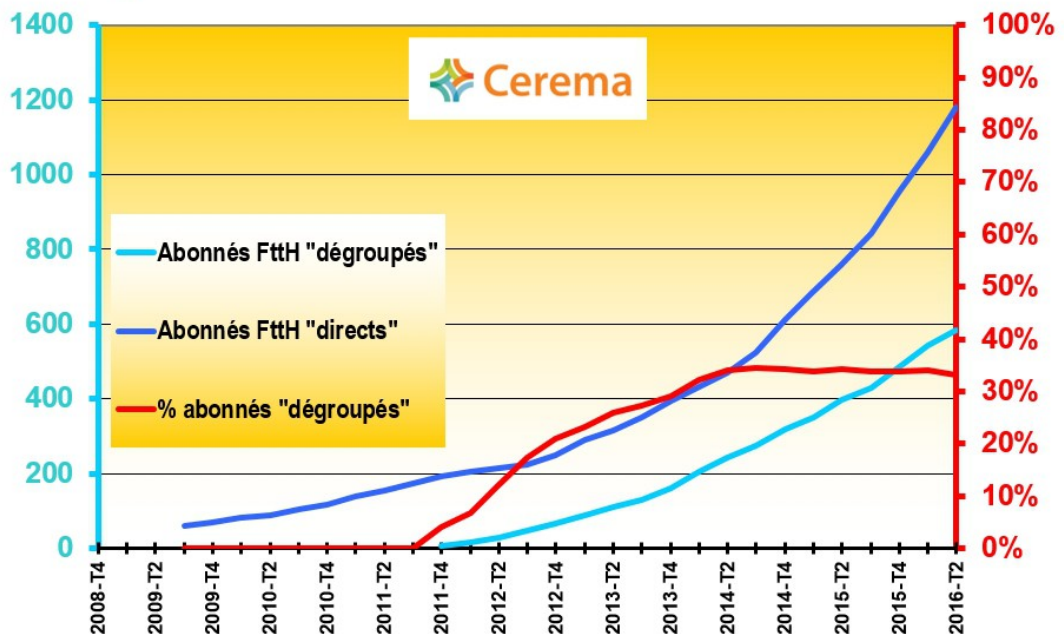
Progression du FttH en France au 2^e trimestre 2016 : le "dégroupage" potentiel

En milliers de lignes



Progression du FttH en France au 2^e trimestre 2016 : le "dégroupage" effectif

En milliers de lignes



1.2 - Quelles conséquences pour la régulation de l'infrastructure historique, la boucle locale cuivre ?

Une longue période de transition

L'infrastructure cuivre doit son statut d' "infrastructure essentielle" au fait qu'aucune autre infrastructure de réseau fixe ne lui est substituable pour en répliquer les usages pour tous les clients potentiels. Quand le réseau FttH sur une zone peut prétendre se substituer au cuivre, comme c'est presque le cas à Palaiseau, commune qui fait l'objet depuis plusieurs années d'une expérimentation 100 % fibre par Orange, le cuivre peut perdre ce statut, mais seulement sur la zone en cause.

D'évidence, il ne faudra pas attendre que le FttH soit substituable sur la France entière pour retirer ce statut particulier au réseau cuivre. Cela présenterait de multiples inconvénients que devront éviter les futures décisions tarifaires que l'Arcep entend prendre.

Il va donc falloir gérer une longue période de transition, dont la durée pourrait être de quinze ou vingt ans, pendant laquelle la France va voir des espaces intégrer progressivement la ZMA. Cette période de transition sera très longue, si tant est qu'un jour le réseau fibre soit aussi capillaire que le réseau cuivre, compte tenu du fait qu'il ne sera pas, comme son prédécesseur, construit par une administration publique nationale dispensée des contraintes de rentabilité de ses investissements.

Il convient par conséquent d'étudier les possibilités d'évolutions de la réglementation relative au cuivre afin que celle-ci ne soit non plus nationale mais tienne nécessairement compte des particularités géographiques du déploiement des réseaux en cuivre et en fibre optique.

Ces évolutions devront être propres à encourager les usagers qui le peuvent à basculer vers la fibre, qui ne se contentera pas de se substituer au cuivre, mais leur proposera de bien meilleurs services, plus performants et plus riches, sans pour autant pénaliser les usagers qui devront pour des années encore, rester raccordés au DSL, ou choisir une solution alternative comme la 4G ou le satellite THD.

Vers une modulation tarifaire géographique

Dans le contexte de la transition vers la fibre optique, il appartient en particulier à l'Autorité de veiller à l'intérêt des utilisateurs contraints de rester sur l'infrastructure historique.

Comme cela a pu être évoqué dans le cadre de la Mission Champsaur, un réseau cuivre de moins en moins utilisé va coûter, rapporté à l'utilisateur, de plus en plus cher. Il ne faut pas que les tarifs du cuivre augmentent trop sensiblement pour les usagers qui n'auront pas la possibilité de passer à la fibre, car ceux-ci auraient en quelque sorte **une double peine** : être privés des services nouveaux apportés par la fibre et devoir payer plus cher le service sur cuivre. Toutefois, la Mission admettait le principe d'une nécessaire modulation tarifaire géographique de la paire de cuivre en évoquant le statut de "zone fibrée", inscrit depuis dans la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Par ailleurs, la communication autour des aspects tarifaires sera à soigner particulièrement auprès des usagers, la modulation géographique de tarifs pouvant être source d'incompréhension des consommateurs et d'abus de facturation. A ce titre, la mention du statut de la ligne (appartenance ou non à la ZMA) et du coût afférent devrait apparaître sur les éléments de facturation. Un numéro vert national unique d'information des consommateurs pourrait être mis en place, financé par les FAI.

Besoin d'une cartographie de la ZMA régulièrement actualisée

La taille de la ZMA va évoluer, grandir même, pendant des années, sans doute au moins vingt. Il faudra veiller à sa mise à jour en continu. Des accords sont à trouver avec les opérateurs d'infrastructure ainsi qu'avec les OCEN et les autres opérateurs.

La mise en œuvre du suivi cartographique de cette évolution réglementaire soulève plusieurs questions pratiques dont le groupe ANT fait une liste non exhaustive ci-après.

Que représenter dans ce qui pourrait être un observatoire national de la ZMA : des périmètres, des locaux, des éléments d'architecture FttH (PM voire PBO et leurs zones arrière), des abonnés au FttH, voire au xDSL ?

La cartographie précise au PBO n'est pas possible par anticipation car, en zone d'habitat individuel principalement, on ne sait pas précisément à quel PBO chaque client sera raccordé. Mais, dans tous les cas, gérer l'existence et la progression de la ZMA avec des moyens informatiques suppose qu'elle soit définie *a priori*.

Comment alimenter la base de données ?

Les fichiers IPE qu'échangent les opérateurs sont une source intéressante. Mécaniquement, on pourrait dire avec les fichiers IPE qui est raccordable et qui est raccordé et l'afficher, et montrer de fait quelles sont les zones vraiment desservies

Qui assurera l'animation de cet observatoire ? L'Arcep pourra-t-elle disposer des ressources humaines supplémentaires nécessaires ?

Ne faudrait-il pas renseigner la base cuivre sur le fait que tel abonné est éligible au FttH et se trouve en ZMA ?

La difficulté viendra du fait que les architectures de réseaux cuivre et FttH ne sont pas parfaitement superposés les uns avec les autres. Il a été souvent proposé de géolocaliser les lignes cuivre sur le même référentiel que les lignes FttH de manière à assurer la correspondance ligne par ligne. La réflexion engagée par la présente consultation constitue une opportunité de remettre cette idée en discussion avec Orange. En faisant donner par l'abonné ses références ADSL, on devrait pouvoir trouver immédiatement l'abonné dans la base de données pour lui proposer un raccordement au FttH.

Ne faudrait-il pas également faire figurer les demandes de raccordement en échec ?

Des "zones de migration accélérée" pilotes

Avant que ne soit publié le décret d'application de l'article 33-11 de la loi Macron, l'Arcep pourrait procéder à des expérimentations sur des territoires pilotes pour mieux apprécier, par l'exemple, tous les tenants et aboutissants de l'application, à une zone, du statut de ZMA. L'Autorité pourrait ainsi observer le comportement tant des opérateurs que de leurs clients, grand public et entreprises. A cette fin, la ville de Palaiseau semble tout indiquée. Des grands ensembles de logements de la ZTD pourraient aussi faire l'objet d'une telle expérimentation.

Conditions pour l'accession au statut de ZMA

Le groupe ANT partage la volonté de l'Arcep de favoriser la transition vers la fibre optique, qui est soumise à deux conditions cumulatives :

- que les usagers puissent accéder au réseau FttH,
- qu'ils décident de le faire.

La première condition dépend des actions conjointes des opérateurs privés sur leurs fonds propres et des collectivités qui portent des projets dans le cadre du Plan France Très Haut Débit.

La seconde condition est plus complexe en remplir : il ne faut pas d'obstacle financier (frais de raccordement, abonnement mensuel plus élevé) et il faut une envie créée par des services que seule la fibre pourra apporter, ce qui n'est pas encore véritablement le cas en 2016. Pour que ces services soient inventés et proposés, il faut un écosystème adéquat, auquel le régulateur participe activement par ses décisions tarifaires.

Enfin, l'Arcep indique à ses lecteurs que le *présent document [de consultation] part de l'hypothèse que la régulation de l'accès à la boucle locale cuivre sera maintenue*, à l'horizon de la prochaine analyse de marchés, c'est-à-dire 2017-2019. Compte tenu de la réalité des déploiements actuels et programmés d'ici trois ans, cette hypothèse semble parfaitement raisonnable.

Et demain, le FttH, "infrastructure essentielle" ?

A terme, le FttH, qui est encore soumis à une régulation symétrique, deviendra à son tour une "infrastructure essentielle" car les services qu'il permettra ne pourront plus être répliqués avec le DSL, essentiellement l'ADSL2+ car le VDSL2 à très haut débit n'est disponible que pour une très faible part de la clientèle (moins de 10%), et le SDSL pour les entreprises. L'acquisition de ce statut par le FttH entraînerait de fait de nouvelles décisions de régulation tarifaire pour orienter ses tarifs vers les coûts alors que ceux du cuivre seraient libres et passer à une régulation asymétrique s'il s'avérait qu'un opérateur exerçait une influence significative sur ce marché.

Conditions pour une bonne transition

L'Arcep devra veiller à limiter les mauvais retours d'expérience des premiers clients dus aux comportements critiquables de certains sous-traitants des grands FAI. Le groupe ANT a été informé, par exemple, des faits suivants de la part de sous-traitants des FAI nationaux :

- qui exigent des travaux de raccordement sur devis injustifiés,
- qui refusent de câbler correctement la fibre dans un appartement jusqu'au salon, la box traînant au sol dans le couloir au pied de la GTL (gaine technique du logement = l'armoire technique électricité, cuivre, fibre),
- qui, alors que l'immeuble est desservi au premier étage, refusent de raccorder un appartement au dernier étage d'un immeuble ancien au prétexte que le syndic de copropriété ne veut pas de travaux dans les parties communes.

Le bouche à oreille fonctionnant entre les clients des FAI, de tels agissements sont de nature à freiner le basculement vers la fibre en donnant au grand public une mauvaise image du FttH.

Des mesures non réglementaires

Ces mesures sont pour l'essentiel de la responsabilité des FAI, nationaux, et dans une moindre mesure, compte tenu de leur capacité financière, des autres opérateurs/FAI.

Elles pourraient consister à supprimer les frais de raccordement, ou au moins les limiter à la valeur d'un mois d'abonnement et maintenir le coût de celui-ci à un niveau sinon égal, du moins à peine plus élevé que celui du DSL, ce que certains FAI font déjà pour certaines de leurs offres d'entrée de gamme.

Par ailleurs, les FAI pourraient informer leurs clients par un courrier spécifique ou régulièrement via la facture mensuelle à leurs abonnés qui préciserait : vous payez plus cher votre abonnement au xDSL mais vous avez la fibre dans votre quartier qui vous offrira de bien meilleurs services pour le même prix, ou pour un prix légèrement plus élevé. (même idée de transparence qu'évoquée supra)

Des objectifs chiffrés

L'Arcep devrait prendre en compte les éléments sur lesquels communique l'État, et notamment l'Agence du Numérique : bilan des projets soumis au FSN dans le cadre de l'appel à projets France Très Haut Débit, les conventions CPSD signées par les opérateurs et les collectivités sous l'égide de l'État. Elle pourrait ainsi se faire une idée du paysage la plus complète possible et fixer des objectifs chiffrés dans un calendrier à déterminer pour le nombre de lignes FttH qui seraient incluses dans la ZMA.

Un opérateur du cuivre et des opérateurs du FttH, clients du premier

Si le coût de location de la paire de cuivre augmente, les revenus de l'opérateur historique qui en est propriétaire et en assure l'exploitation augmenteront mécaniquement.

Quelle sera l'attitude d'Orange en matière de tarification du cuivre quand l'Arcep déclarera ZMA une plaque FttH dans laquelle il n'aura pas investi en tant qu'opérateur d'infrastructure ni même seulement co-investisseur ?

Quelle sera celle des FAI non présents en fibre quand les critères de qualification de la ZMA les conduira à devoir décider de répercuter ou non l'augmentation du tarif du cuivre sur le coût final des abonnements ?

D'autres questions se poseront et sont abordées plus loin dans la présente contribution.

Pour éviter tout conflit d'intérêt, il faudrait que tous les opérateurs de FttH aient la même position par rapport à l'exploitant du réseau cuivre.

Un moyen d'établir une telle situation serait de confier l'exploitation du réseau cuivre à un fermier qui, moyennant le paiement d'une redevance que l'Arcep contribuerait à fixer, tirerait ses revenus de la location des paires de cuivre (environ 2,7 milliards d'euros par an, ce qui est une somme considérable). Il assurerait ou déléguerait à Orange l'entretien du réseau cuivre et les quelques investissements en cuivre rendus nécessaires par le besoin de desservir de nouveaux locaux dans des zones où le FttH ne serait pas disponible au moment de l'arrivée de ses occupants. Cette idée renvoie au débat sur le principe de la **séparation fonctionnelle** au sein de l'opérateur historique à laquelle la situation nouvelle qui serait créée par la modulation géographique tarifaire envisagée par l'Arcep redonne un nouvel intérêt.

Autre point d'attention : l'Arcep devra veiller à ce qu'Orange n'augmente pas le tarif du cuivre seulement sur les plaques dans lesquelles il a investi et ne pas le faire sur les plaques de ses concurrents opérateurs d'infrastructure, privés ou publics. Si incitation financière il doit y avoir, elle doit s'exercer de manière parfaitement identique dans les deux cas.

Au-delà, Orange étant une entreprise privée, a tout intérêt à maximiser ses profits. Ainsi, même sur la plaque FttH d'un autre OI, elle peut décider d'augmenter le coût du cuivre de telle sorte que la perte de revenu due au basculement vers le FttH de ses abonnés xDSL directs ou ceux de ses FAI concurrents, qui dans les deux cas le prive du montant du loyer du cuivre, soit inférieure au gain global apporté par l'augmentation du tarif du cuivre. Ce risque serait encore plus sensible sur les plaques FttH des RIP qui n'ont pas d'OCEN comme clients.

Question 2. Les acteurs sont invités à donner leur avis sur les perspectives décrites ci-dessus, et en particulier

a. le principe de modulation géographique des tarifs de la paire de cuivre ;

b. la combinaison des obligations de non-excessivité et de « non-discrimination territoriale » sur la zone de migration accélérée.

c. la pertinence de prévoir un dispositif permettant de s'assurer qu'Orange module effectivement ses tarifs. Quel pourrait être ce dispositif ?

Question 3 : Les acteurs sont invités, s'ils l'estiment nécessaire, à proposer des adaptations à la méthode d'évaluation des coûts actuelle ou des méthodes alternatives à même de répondre aux objectifs de prévisibilité et de maîtrise des tarifs à long terme.

2 - Rappel sur le cadre actuel de la régulation

2.1 - Les objectifs

Il est essentiel d'"inciter Orange à maintenir en bon état l'infrastructure partagée et à assurer le renouvellement des actifs lorsqu'il est nécessaire". L'Arcep doit se doter des outils de suivi de terrain et procéder à des audits par échantillonnage pour s'assurer de la validité des valeurs des indicateurs de qualité de service et de la réalité opérationnelle.

2.2 - Les obligations imposées à Orange

VGAST : vente en gros des abonnements au service téléphonique

Il serait intéressant pour les acteurs de connaître l'importance économique de ce marché, qui n'est pas présenté dans l'observatoire des marchés de communications électroniques de l'Arcep, à l'heure de la téléphonie sur IP apportée par les boxes. Pour les abonnés qui utilisent le RTC, il est fort probable qu'ils soient restés fidèles à l'opérateur historique. On peut donc considérer que la mention de ce marché dans le document de l'Arcep est seulement pour mémoire.

Néanmoins, dans l'hypothèse d'un arrêt total du RTC, l'opérateur historique devra proposer des abonnements téléphoniques seuls en IP sur cuivre, puis sur fibre si la zone bascule totalement sur la fibre.

Modulation géographique des remèdes tarifaires de la paire de cuivre

L'Arcep vise à "*adapter la régulation tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre aux conditions concurrentielles*". Ce faisant, à son tour, elle modifie ces mêmes conditions concurrentielles. C'est toute la difficulté de l'exercice. Néanmoins, à ce jour, il semble que les conditions concurrentielles sur la boucle locale cuivre soient relativement bonnes et stables depuis plusieurs années. L'objectif que l'on perçoit dans la présente consultation semble davantage tourné vers une modification des conditions concurrentielles destinée à promouvoir le basculement des abonnés xDSL vers la fibre.

"*Cette modulation permettrait en outre de favoriser la transition vers la fibre optique.*"

La première question qui se pose est : comment être sûr de cet effet positif sur le marché de la fibre optique ? La seconde est : quelle importance donner à cette modulation ? En dizaines de centimes, en euros ? Pour aider à y répondre, le groupe ANT propose un petit retour en arrière.

Un peu d'histoire.

En l'an 2000, l'ART écrivait :

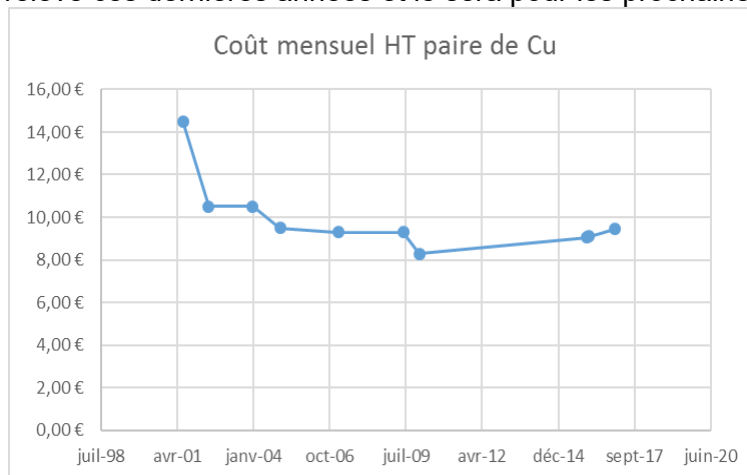
Des lignes directrices permettant de vérifier l'orientation des tarifs vers les coûts

Dans sa décision N° 00-1176 du 31 octobre 2000, l'Autorité a par ailleurs adopté des lignes directrices relatives à la vérification de l'orientation des tarifs vers les coûts dans le cadre de l'accès à la boucle locale.

L'Autorité rappelle que les tarifs de l'accès à la boucle locale ne donnent pas lieu de sa part à une approbation préalable, mais qu'elle vérifiera, comme le prévoit le décret, l'orientation vers les coûts des tarifs de l'accès à la boucle locale. A cette fin, le texte établit la liste des documents que l'Autorité est susceptible de demander à France Télécom.

Ces deux décisions, qui pourront être complétées au vu de l'offre de référence qui sera publiée par France Télécom, constituent une étape décisive dans la poursuite du processus de dégroupage de l'accès à la boucle locale.

Le graphe ci-après, que le groupe ANT a réalisé avec quelques chiffres puisés dans ses archives, montre l'évolution du tarif de gros de la paire de cuivre depuis l'essor de l'ADSL. Il a été relevé ces dernières années et le sera pour les prochaines.



Il y a donc 15 ans, la paire de cuivre se louait autour de 15€ par mois, valeur qui entraînait des abonnements autour de 40€. Le grand public a massivement adopté l'ADSL et les prix ont été progressivement diminués jusqu'à atteindre le seuil symbolique d'un abonnement à 30€/mois qui a été la référence pendant quelques années. **Le FttH passif en 2016² est donc au niveau tarifaire de la paire de cuivre en 2001.**

Quelle réaction attendre des FAI et de leurs clients à l'augmentation du coût de location de la paire de cuivre ?

Cet historique rapidement brossé, plusieurs comportements sont imaginables, de la part des FAI et de la part des clients finals. Concernant ces derniers, le seul marché vraiment concerné est celui du grand public (y compris les TPE qui utilisent des services grand

²15,53€HT/mois dans la dernière offre de référence d'Orange en date de février 2016

public). L'augmentation du coût de la paire de cuivre, même de quelques euros, restera négligeable sur des abonnements SDSL facturés quelques centaines d'euros par mois. Par conséquent, l'augmentation de tarif ne sera sensible que pour le grand public, et dans une moindre mesure pour les TPE qui utilisent des abonnements grand public.

Les FAI pourront dans un premier temps prendre à leur charge l'augmentation du coût de la paire de cuivre, jusqu'à une valeur qui entamera trop leur marge commerciale, et ce d'autant plus qu'ils n'auront pas d'offre sur fibre à proposer à leurs abonnés. Un risque supplémentaire de voir leurs clients les quitter est que si les FAI répercutent tout ou partie de l'augmentation à leurs clients, ils provoquent une modification unilatérale du contrat ce qui donnera le droit aux clients de le résilier sans frais pour changer de FAI.

Si les FAI choisissent de faire supporter tout ou partie de l'augmentation à leurs abonnés, ceux-ci feront le calcul suivant, selon deux situations :

- dans l'hypothèse où leur FAI, ou un concurrent, leur propose le même tarif pour l'abonnement mensuel au FttH : vaut-il mieux payer un peu plus cher l'ADSL dont les services me conviennent ou payer les frais de raccordement à la fibre ?
- si l'abonnement à la fibre est plus onéreux, le client va se demander quelle amélioration de ses services ce changement coûteux va lui apporter.

En outre, **le client doit pouvoir passer à la fibre sans changer de FAI**, surtout maintenant qu'il est encore plus lié à son FAI en raison du succès des offres quadruple play. Il faut donc impérativement que son FAI xDSL ait une offre sur la fibre.

L'existence de tarifs différents selon les zones de France pour un même service va grandement compliquer pour les FAI xDSL les campagnes de publicité nationale, dans l'hypothèse où il refusera de prendre à sa charge le delta de coût mensuel.

Jusqu'ici, le client s'est habitué à une modulation typologique des tarifs simple : zone dégroupée ou non, avec un surcoût pour la seconde, et un espoir qu'elle passe un jour dans la première catégorie. Une modulation géographique va être très compliqué à gérer commercialement.

" inciter [les opérateurs de détail]] à migrer leurs parcs d'abonnés sur le cuivre vers la nouvelle infrastructure en fibre optique jusqu'à l'abonné"

Cette incitation ne peut avoir d'effet positif que si les opérateurs de détail ont les moyens d'investir dans des tranches de 5 % de lignes FttH ou à défaut, de louer des lignes passives et de supporter les investissements ou les frais de fonctionnement liés à la collecte du trafic de leurs abonnés. Le risque est d'éliminer les petits opérateurs qui n'auront pas la surface financière suffisante pour ce faire.

"Ceci améliorerait les perspectives de remplissage des réseaux des opérateurs d'infrastructures, incitant ceux-ci à poursuivre et accélérer des investissements dès lors plus sécurisés."

Le groupe ANT partage sans réserve cet objectif de remplissage. En effet, on connaît les opérateurs d'infrastructures réellement agissant aujourd'hui dans le déploiement des réseaux FttH : Orange, dans une moindre mesure SFR, et l'ensemble des collectivités porteuses de projet de RIP en réponse à l'Appel à projets France Très Haut débit. Les plans d'affaires des RIP sont très dépendants du taux de remplissage de leurs plaques FttH. Leur difficulté principale vient de ce qu'ils ont beaucoup de mal à attirer sur leurs réseaux les OCEN (FAI nationaux), sauf quand l'exploitant est un opérateur verticalement intégré comme Orange ou SFR.

Un risque de distorsion de concurrence

Orange pourra ne pas répercuter la hausse du tarif du cuivre qu'il appliquera à des plaques en ZMA sur ses abonnés puisqu'il sera le bénéficiaire direct de cette augmentation. N'y a-t-il pas là un risque de distorsion de concurrence ?

Pour limiter ce risque, il conviendrait d'éviter des traitements trop disparates entre territoires classés en ZMA. Pour cela, un tarif unique dérégulé, ou à défaut une fourchette étroite, serait imposée par l'Arcep.

2.3 - Une zone de migration accélérée

Une nécessaire prudence

L'Arcep pose comme un axiome qui préside à l'ensemble de la présente consultation le fait que la modulation tarifaire du cuivre (comprendre l'augmentation progressive du coût de location mensuelle) va favoriser la transition vers la fibre des abonnés. Est-ce que l'incitation financière est la seule possible ? L'Arcep a-t-elle étudié d'autres moyens d'incitation auxquels elle a renoncé ? Et si oui, lesquels et pourquoi ?

Quoi qu'il en soit, il manque des exemples passés équivalents à une telle mesure sur un marché de cette ampleur pour conforter cet *a priori*.

Déréguler totalement et immédiatement le tarif de la paire de cuivre apparaît présenter un trop gros risque de perturbation du marché. Mais, même à terme, la question se pose de savoir si cette dérégulation est souhaitable. Il serait utile pour alimenter le débat que l'Arcep présente des exemples de services dont les tarifs, longtemps régulés, sont aujourd'hui dérégulés et qui montre que cette situation profite au consommateur.

On peut, à titre d'exemple, s'intéresser au cas de la minute téléphonique dont le prix a été pendant des années régulé après l'ouverture à la concurrence de ce marché en 1998. Au fil des années, ce prix s'est tellement effondré, avec l'arrivée de la téléphonie sur IP à tarif forfaitaire pour une consommation illimitée qu'il a été dérégulé. Mais il n'avait plus de valeur, ce qui ne sera pas le cas de la paire de cuivre qui n'est pas un service pur mais une infrastructure qui rendra service jusqu'à son démantèlement.

En l'absence de référence historique réellement semblable, le groupe ANT ne peut que partager l'attitude prudente de l'Arcep à déréguler un marché qui représente près de trois milliards d'euros par an.

Conditions de l'assouplissement de la régulation des tarifs de la paire de cuivre

L'Arcep propose de coupler deux notions : temporelle et géographique. Temporelle parce qu'elle avance le principe d'une période transitoire et géographique car elle souhaite définir des zones.

L'Arcep propose d'assouplir la régulation dans ces zones avec deux garde-fous qui seront des obligations faites à Orange :

- non excessivité des tarifs
- non discrimination géographiques

La première obligation se comprend aisément. Il faut éviter une sorte d'enrichissement sans cause pour l'opérateur historique qui est le seul détenteur de cette infrastructure essentielle.

Cette augmentation se ferait au détriment de ses clients FAI opérant sur le réseau DSL. Orange ne souffrirait pas d'une augmentation excessive des tarifs puisqu'il utilise son

propre réseau. Mieux, il pourrait choisir de faire en sorte que cette augmentation n'ait aucun impact sur ses propres clients ou de profiter de cette augmentation pour tirer un revenu supplémentaire de ses clients en répercutant une partie seulement de cette augmentation.

La seconde nécessite d'examiner le caractère géographique des déploiements du FttH : en dehors de la zone très dense, sur un quartier ou un bourg, il n'y a qu'un opérateur qui déploie. La concurrence entre le réseau cuivre d'Orange et le réseau FttH d'Orange ou d'un autre acteur, ne s'exercera pas de la même manière dans les deux cas. L'Arcep doit donc veiller à ce qu'Orange n'utilise pas cet instrument tarifaire pour conserver les abonnés sur le cuivre quand ce n'est pas lui qui a déployé la fibre ou co-investi, en n'augmentant pas ou très peu le tarif du cuivre.

Un risque d'éviction

Et à l'inverse, il ne faut pas qu'il puisse imposer des tarifs prohibitifs pour forcer les abonnés DSL à passer sur son réseau en fibre optique et au passage, obliger les abonnés de ses concurrents à devenir ses propres clients en l'absence d'offre sur fibre de ses concurrents. Il y a là un risque d'éviction auquel l'Arcep devra veiller très attentivement.

*Naturellement, il serait nécessaire que sur cette zone, l'ensemble des usagers de la boucle locale cuivre aient l'opportunité de migrer, à **courte échéance, si ce n'est immédiatement**, vers l'infrastructure en fibre optique.*

L'expression en gras dans la citation ci-dessus présente un trop grand risque de dérive, en ce qu'elle fixe une borne non quantifiée. L'Arcep doit prendre pour critère une disponibilité immédiate et avérée. Le caractère avéré de la possibilité de basculer vers la fibre devra faire l'objet d'un suivi précis par le régulateur qui est abordé plus loin dans la présente contribution.

Une offre activée pour réduire les risques d'éviction

Compte tenu du faible taux de "dégroupage" effectif de la fibre (autour de 35 % au plan national, sans doute beaucoup moins en dehors de la ZTD), la modulation tarifaire du coût de location de la paire de cuivre porte en elle un risque d'éviction des opérateurs/FAI qui n'auront pas la capacité de proposer à leurs clients DSL une offre fibre.

Pour réduire ce risque, il conviendrait de contraindre l'opérateur qui exerce, sans aucun doute, avec 75 % de part de marché, une influence significative sur le marché du FttH, à proposer une offre activée, ce qui en son temps avait contribué largement au succès du haut débit avec l'ADSL. Les clients prenaient un abonnement non dégroupé (<=> offre activée) chez un FAI concurrent d'Orange puis passaient en dégroupage total dès que leur FAI avait dégroupé leur NRA de rattachement.

Et s'il faut pour ce faire déclarer qu'Orange est en position d'exercer une influence significative sur le marché du très haut débit en fibre optique, la prochaine analyse de marché représente l'opportunité idéale.

Contrôle de la politique tarifaire d'Orange

L'Arcep pourrait mettre en place un observatoire national des prix de gros sur le modèle des prix de l'eau, avec les collectivités, l'État, les opérateurs.

2.4 - Une zone d'orientation vers les coûts sur le reste du territoire

Des technologies alternatives au FttH pour remplacer le xDSL

Cette "zone complémentaire" que l'Arcep propose de nommer "zone orientée vers les coûts" va représenter en nombre de lignes, et bien plus encore en surface de territoire, davantage que la ZMA pendant plusieurs années. Et au sein même de cette zone, à n'en pas douter, des zones devront attendre des années supplémentaires, voire des décennies, l'arrivée du FttH.

Pour autant, il n'est pas exact de dire qu'elles demeureront "durablement sans alternative". En effet, la quasi-totalité de ces zones difficiles à couvrir en FttH sont incluses dans la zone de déploiement prioritaire de la 4G imposée aux opérateurs qui ont acquis les licences ad hoc. Moyennant une architecture adéquate, le très haut débit peut être apporté aux usagers par ce réseau mobile utilisé en situation fixe, ce qui leur permettra d'abandonner le cuivre. En outre, des projets de constellations de satellites en orbite basse (LOE) sont de nouveau lancés, après des échecs il y a une dizaine d'année. Ils apporteront des services d'accès à l'internet à très haut débit et s'affranchiront du défaut principal des satellites géostationnaires, à savoir un temps de latence pénalisant pour les usagers.

L'Arcep relève très justement qu'il ne serait pas "opportun", on peut même dire "juste", de faire payer davantage les abonnés de ces zones difficiles alors qu'ils ne bénéficieraient d'aucune amélioration de leurs services, compte tenu du fait que les technologies sur cuivre seront toujours limitées par l'équation : plus vite => moins loin (Ex : G-Fast).

Baisser le tarif du cuivre sur la "zone orientée vers les coûts"

Le groupe ANT propose d'aller plus loin dans le raisonnement. Comme la qualité du service qui sera rendu aux abonnés xDSL deviendra au fil du temps, relativement pire par rapport à celle dont bénéficient les abonnés au très haut débit, il serait juste que le coût de leur abonnement diminue. Ainsi, le tarif régulé de la paire de cuivre devrait être diminué, grâce aux recettes supplémentaires qui seront générées par l'augmentation du coût de location de la paire de cuivre dans la zone de non excessivité des tarifs du cuivre. Ainsi, l'opérateur historique ne tirerait pas un profit indu de cette évolution de la réglementation. Cette baisse progressive pourrait également profiter aux opérateurs alternatifs leur permettant de recouvrer des marges pour permettre l'investissement dans la fibre s'ils ne répercutent pas cette baisse à leurs clients finals.

L'Arcep veillerait chaque année, au niveau national, à l'équilibre des montants financiers représentés par les deux évolutions de la tarification du cuivre, à la hausse et à la baisse. Le suivi de cette mesure serait facilité si Orange n'était plus l'exploitant du réseau cuivre.

Sur les objectifs du cadre de régulation actuel de la paire de cuivre et les obligations imposées à Orange

Pour ce qui concerne *Les objectifs actuellement poursuivis par la régulation de la boucle locale cuivre, le troisième cité par l'Arcep et qui vise à "inciter Orange à maintenir en bon état l'infrastructure partagée et à assurer le renouvellement des actifs lorsqu'il est nécessaire"*, les retours de terrain dont le groupe ANT a connaissance semblent démontrer qu'il n'est pas atteint dans de nombreux territoires, et que la situation semble même se dégrader au fil des ans. L'obligation inscrite dans le CPCE faite à l'opérateur d'assurer une bonne qualité de service à ses clients est trop souvent négligée en zone

rurale, alors même que les tarifs du cuivre accordés à l'opérateur par l'Arcep au niveau national devraient lui permettre d'assurer cette qualité.

L'autre outil dont disposent les pouvoirs publics pour atteindre cet objectif est le contrat du service universel du réseau cuivre, régulièrement remporté tous les trois ans par l'opérateur historique.

Classer des parties du territoire national en ZMA pour accélérer les déploiements FttH

Par ailleurs, même pour cette zone « orientée vers les coûts », la création d'une zone de migration accélérée fournirait une incitation indirecte à déployer des infrastructures en fibre optique en donnant de la visibilité sur le cadre tarifaire dans lequel s'inscriront les investissements envisagés.

Ici, l'Arcep monte d'un cran dans l'incitation à migrer vers la fibre optique mais va se heurter à un premier écueil : sur quels critères choisir les zones qui acquerront ce nouveau statut ? Densité, taux de pénétration de l'ADSL, mauvaise qualité de service sur le cuivre (et mauvais, il faudra définir à partir de quel débit) ?

Cette piste paraît *a priori* très difficile à suivre.

Question 4 : Que pensent les acteurs de l'idée d'un encadrement tarifaire triennal adopté dans le cadre de la décision d'analyse de marché pour la zone orientée vers les coûts ?

Question 5 : Si un encadrement tarifaire triennal était mis en place, pour quelles offres, quels produits et quels tarifs les acteurs jugeraient celui-ci le plus pertinent ?

Question 6 : Les acteurs sont invités à développer leur vision de la mise en œuvre par l'Autorité de l'objectif de prévisibilité pour la zone de migration accélérée. Les acteurs sont invités à donner leurs avis sur les deux schémas proposés à titre d'exemple par l'Autorité et sur les valeurs numériques qui pourraient être retenues dans chacun des cas. Ils sont également encouragés à proposer d'autres schémas permettant une tarification non-excessive sur une certaine zone du territoire, en gardant à l'esprit que la taille de celle-ci serait amenée à évoluer.

2.5 - Mise en œuvre de la prévisibilité

des hausses tarifaires brutales sont susceptibles de déstabiliser les acteurs du marché et de créer un environnement incertain, ce qui risque de nuire à l'investissement.

La paire de cuivre au prix de la fibre optique

L'adjectif brutal comporte une connotation péjorative, mais "brutal" signifie sans doute dans l'esprit de l'Arcep "rapide et important". Des hausses tarifaires brutales en provoquant un choc psychologique chez les consommateurs, pourraient au contraire présenter un intérêt certain dans la réussite de l'objectif poursuivi : le basculement des abonnés xDSL vers la fibre.

En effet, s'il faut prévoir des mécanismes de prévenance suffisamment longs pour permettre aux concurrents d'Orange de s'organiser pour faire face à l'augmentation des tarifs, l'importance du delta financier peut présenter un réel effet. On peut comparer l'augmentation progressive par petits paliers du coût de location de la paire de cuivre à celui du prix du paquet de cigarette, censé dissuader les jeunes de fumer mais dont le succès semble très relatif .

Une augmentation radicale de la paire de cuivre, au niveau de celle de la fibre optique, pourrait créer un choc sur le marché propre à réellement pousser les abonnés à adopter cette technologie, vu qu'il est peu probable que les FAI prennent sur leur marge cette augmentation significative.

Impact sur l'investissement

Si l'Arcep évoque ici l'investissement dans le FttH, le plus gros des FAI n'aura pas à pâtir de l'augmentation du tarif de la paire de cuivre.

Si l'Arcep évoque l'investissement dans le dégroupage du cuivre, il devrait se réduire de lui-même très sensiblement dans les prochaines années, compte tenu du fait que les NRA encore à dégroupier sont de plus en plus petits et donc moins rentables.

Mise à jour de la ZMA

L'Arcep propose "*une mise-à-jour annuelle de la zone de migration accélérée*". Elle globalise l'ensemble des plaques du territoire national présentant les caractéristiques et critères permettant le constat du statut de zone de migration accélérée.

Donc, en moyenne, il faudra 6 mois pour qu'une plaque FttH, qui répondrait aux critères retenus pour attribuer ce statut à une zone, soit effectivement classée comme telle. Avec l'objectif d'encourager les usagers à passer à la fibre, ce délai de moyen de 6 mois devrait être au moins réduit de moitié, afin que la mesure soit la plus efficace possible.

Comment veiller à l'intérêt général dans la mise en œuvre de la modulation tarifaire du cuivre ?

Sur le principe d'un encadrement triennal, le groupe ANT laisse les FAI s'exprimer. En revanche, il souhaite attirer l'attention de l'Arcep sur la difficulté suivante :

si Orange jouit d'une certaine liberté, encadré par le principe de non excessivité, pour fixer les tarifs du cuivre, le fait que toute augmentation de tarif de la paire de cuivre entraînera des revenus supplémentaires pour lui ne doit pas influencer sa décision tarifaire.

Le groupe ANT imagine quatre moyens d'éviter ce risque, dont certains ont été évoqués plus haut dans la présente contribution.

1 : faire baisser les tarifs du cuivre dans la zone orientée vers les coûts de manière à contrebalancer les gains obtenus par l'augmentation des tarifs en ZMA. Des mesures réglementaires pourraient suffire pour la mise en œuvre de cette mesure équitable pour les consommateurs.

2 : créer d'un fonds de solidarité nationale pour le déploiement du FttH qui serait alimenté par le gain de revenu créé par l'augmentation des tarifs de location de la paire de cuivre. Les pouvoirs publics pourront décider ensuite du bon usage de ce fonds. Un dispositif législatif est nécessaire pour appliquer cette mesure.

3 : établir la séparation fonctionnelle entre Orange exploitant du réseau cuivre, Orange opérateur d'infrastructure de la fibre optique et Orange fournisseur d'accès à l'internet, les deux derniers pouvant être groupés. Comme pour la précédente, un dispositif législatif est nécessaire pour appliquer cette mesure.

4 : confier à un fermier l'exploitation du réseau cuivre national. Un dispositif législatif est sans doute nécessaire pour qu'un tel contrat soit passé entre Orange propriétaire du réseau cuivre et un prestataire de services.

Pour les quatre pistes de réflexion, la perspective à terme de l'extinction du réseau cuivre est un élément essentiel à prendre en compte.

Question 7 : Quel niveau de seuil de couverture physique pour [que] le taux de déploiement semble pertinent ? Les acteurs ont-ils des remarques à faire quant à son calcul ? Identifient-ils d'autres critères pertinents ?

3 - Sur quelle zone serait-il raisonnable d'alléger la régulation tarifaire de la boucle locale cuivre ?

*[...] il ne semble possible de s'avancer sur le chemin de la dérégulation tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre qu'en **présence d'une infrastructure en fibre optique jusqu'à l'abonné** qui pourra se substituer à l'infrastructure historique pour la **grande majorité** sinon la **totalité des usages**.*

Attention : la disponibilité totale de l'infrastructure FttH est une condition nécessaire mais pas suffisante. Il est en effet impératif qu'il existe une offre de services concurrentielle réelle au risque de créer une situation de distorsion de la concurrence allant jusqu'au risque d'éviction.

Si l'Arcep admet qu'il suffit que la grande majorité des usages puisse passer sur la fibre, lesquels pense-t-elle pouvoir faire exception ? On pense naturellement à tous ceux qui ont été identifiés par la Mission Champsaur qui a étudié les conditions de l'extinction du cuivre.

Si l'OI n'est pas Orange, et que ce dernier ne veut pas investir en FttH sur la zone, il va pouvoir maintenir son tarif orienté vers les coûts (il n'est pas contraint de les augmenter) pour conserver au maximum ses clients sur le cuivre.

La question actuelle est : comment contraindre Orange à devenir client des plaques FttH des RIP dès lors que les RIP satisfont aux exigences techniques définies par la Mission Très Haut débit ?

deux critères de mise en œuvre opérationnelle

- *un nombre d'accès raccordables suffisant*
- *une maille pertinente du réseau cuivre à l'échelle de laquelle serait définie la zone de migration accélérée*

Pour le premier critère, il est impératif de fixer une valeur. Jusqu'ici, il semble que 10 000 lignes soit un minimum pour que les FAI concurrents d'Orange investissent dans la collecte de leurs abonnés FttH.

Pour le second critère, on sait que l'infrastructure cuivre, réglementairement et en pratique sur le terrain, a servi d'appui au déploiement du FttH. Mais bien que les infrastructures du cuivre aient été et seront encore largement mobilisées pour déployer le FttH, les NRA ne seront pas tous sièges de NRO. Il y aura donc à gérer des zones de couvertures différentes, qui ne seront pas parfaitement incluses les unes dans les autres. Il faudra donc éviter que des usagers voient leur tarif du cuivre entrer en zone de non excessivité et n'aient pas l'opportunité de s'abonner à la fibre.

L'Arcep fait référence au statut de zone fibrée inscrit dans la loi Macron en revendiquant une même approche. Pour la clarté du marché et de la régulation, il importe que non seulement l'approche soit la même, mais aussi qu'il n'existe qu'un seul statut. A n'en pas douter, ce sera le cas quand le décret correspondant sera paru.

3.1 - Complétude des déploiements

Afin d'inciter à la migration tout en veillant à ne pas pénaliser les opérateurs et, in fine, les clients finals qui ne disposeraient pas de la possibilité d'utiliser à court terme une autre infrastructure que la boucle locale cuivre, un niveau suffisant de complétude des déploiements des infrastructures en fibre optique devrait être atteint. À cet égard, il semble a priori pertinent de s'intéresser au nombre d'accès raccordables par rapport au nombre de logements et locaux à usage professionnel de la zone considérée.

Plusieurs points dans le paragraphe cité *in extenso* méritent une attention particulière.

L'Arcep veille à ne pas pénaliser les clients qui ne disposeraient pas de la possibilité d'utiliser à court terme une autre infrastructure que la boucle cuivre : ce n'est pas suffisant. Il faut ajouter "sans changer de fournisseur d'accès à l'internet". Sinon, l'éviction de la concurrence devient plus que probable.

Ensuite, s'intéresser *au nombre d'accès raccordables par rapport au nombre de logements et locaux à usage professionnel de la zone considérée*, c'est-à-dire le taux couverture du FttH, n'est pas non plus suffisant. Il faut un taux de couverture de 100 % des locaux de la zone arrière du PM, en cohérence avec la décision Arcep n°2010-1312.

L'Arcep devra pour s'assurer que ces deux conditions soient remplies :

- disposer des informations commerciales de tous les FAI (sur quelles parties du territoire ont-ils une offre ?) pour qu'il existe une concurrence par les services. Encore une fois, **l'existence d'une offre activée** permettrait de remplir plus facilement, donc plus rapidement, cette première condition.
- disposer des informations fiables des opérateurs d'infrastructures (quelles parties sont 100 % couvertes ?).

Et pour ce faire, de quels outils l'Arcep est-elle prête à se doter ? Un observatoire national appuyé sur la BAN alimenté par les fichiers IPE des opérateurs d'infrastructures semble une piste intéressante. Plus encore, et les retours terrains dont dispose le groupe ANT poussent à aller dans ce sens, il faudrait que les opérateurs indiquent où ils ont des clients, seule preuve de la réelle disponibilité d'une offre FttH dans un territoire.

Ainsi, l'Arcep pourrait constater, par exemple un an après l'ouverture annoncée d'une plaque, si aucun abonné FttH n'existe sur une partie habitée, qu'en fait le FttH n'est pas disponible. **Et cela d'autant plus qu'avec la recommandation de décembre 2016 sur l'assouplissement des conditions de mise en œuvre de la complétude en dehors de la zone très dense, il faudra que le régulateur assure un suivi des PBO installés à la demande.**

Question 8 : La mise en œuvre de l'ensemble des préconisations formulées par l'Autorité dans son projet de document d'orientations et son projet de recommandation actuellement en consultation publique vous paraît-elle constituer une exigence pertinente pour la mise en place d'un assouplissement de la régulation tarifaire de la boucle locale cuivre ? Les acteurs sont invités à détailler leur réponse en fonction de l'ampleur de la modulation tarifaire de l'accès à la paire de cuivre.

3.2 - Disponibilité d'offres de gros diversifiées

l'existence d'offres avec qualité de service renforcée et portant sur l'utilisation de lignes surnuméraires semble importante.

Le groupe ANT a apporté sa contribution aux deux consultations publiques sur l'offre entreprise dite FttE et invite l'Arcep à s'y reporter. Comme dit plus haut, l'impact de la tarification du cuivre sur l'offre entreprise devrait être quasi-nul, compte tenu de la faiblesse de la valeur relative de la location du cuivre sur le coût final pour l'utilisateur de l'offre de service SDSL.

Question 9 : Pour le critère du taux de pénétration, quelle valeur minimale vous semble suffisante et pourquoi ? En ce qui concerne la qualité de service, quels indicateurs vous semblent pertinents et quels niveaux devraient être retenus ?

Question 10 : Les types de critères envisagés par l'Autorité vous semblent-ils suffisants ? Quel(s) autre(s) critère(s) l'Autorité pourrait-elle utiliser pour mesurer le caractère opérationnel des infrastructures en fibre optique ?

3.3 - Caractère opérationnel du réseau

L'Arcep souhaite "s'assurer que les clients parviennent à s'abonner et restent le plus souvent sur le réseau en fibre optique une fois qu'ils ont quitté le réseau en cuivre."

L'Arcep ne doit pas s'inquiéter d'un retour des abonnés à l'ADSL s'ils ont goûté au plaisir du très haut débit sur la fibre, sauf si bien sûr la qualité de service du FttH est déplorable, ce qui serait un sujet en soi. Un très mauvais taux de pénétration pourrait être un signe de cette mauvaise qualité de service.

Cela dit, rester serait une notion très difficile à évaluer : rester, oui, mais combien de temps faudrait-il que l'abonné reste usager de la fibre pour que le régulateur considère qu'il est resté ?

En revanche, comme le groupe ANT l'a mentionné plus haut, il importe que le régulateur s'assure que les clients de l'ADSL peuvent réellement s'abonner à la fibre.

Taux de pénétration

Avant de proposer une valeur pour le taux de pénétration, il faut déterminer quelle serait l'assiette du calcul : la plaque ouverte commercialement, la zone arrière du NRO, celle du PM, sans aller jusqu'à celle du PBO, trop fine ?

Le groupe ANT propose que le taux de pénétration soit examiné à l'échelle de la zone arrière de PM afin de détecter des anomalies dans la pénétration du FttH dans une plaque ouverte commercialement, constituée d'une ou de plusieurs zones arrière de NRO. Mais pour qualifier toute la zone, il faut déterminer un taux moyen à l'échelle de la zone ouverte à la commercialisation dans son ensemble.

Si on se réfère au taux de pénétration national en 2016, aux alentours de 25 %, chiffre atteint avec les conditions de régulation que nous connaissons depuis l'origine, le taux de pénétration à atteindre pour la mise en place d'une mesure de régulation incitative devrait se situer aux alentours de 10 %. Sur l'ensemble de la zone à qualifier, les écarts pourraient être importants selon la typologie de l'habitat et de la clientèle, typiquement de 5 à 25 %.

Qualité de service

Compte tenu de l'écart de performance entre un service ADSL et un service FttH, les usagers seront surtout sensibles à la disponibilité du réseau. Si tant est que les opérateurs mettront en place les outils de supervision adéquat de leur réseau, l'Arcep pourrait exiger un taux de disponibilité annuel de 99,95 %, ou bien, si l'Arcep dispose des chiffres des opérateurs pour le xDSL, au moins égal à celui de ce dernier réseau.

Le délai moyen de raccordement, avec une attention particulière portée aux cas les plus longs, pourrait être un autre critère opérationnel, surtout pour les zones qui auraient été déclarées "raccordables à la demande" et pour lesquelles le régulateur a imposé un délai maximal de 6 mois.

Critères mesurant le caractère opérationnel du réseau FttH

Un autre critère à la fois opérationnel et commercial, serait la présence d'au moins deux OCEN sur la zone. Cela démontrerait l'accessibilité aux plaques FttH de la zone pour les concurrents de l'opérateur d'infrastructure.

Question 11. Quelle est l'appréciation des acteurs quant au critère de taille pertinent et au niveau de celui-ci ?

Question 12 : Les acteurs estiment-ils nécessaire la définition d'une maille ?

Question 13. Les acteurs sont invités à exprimer tout avis complémentaire sur les critères à considérer et le niveau pertinent de ceux-ci pour la définition d'une zone de migration accélérée telle que décrite au 3.1.

3.4 - Taille minimale et maille pertinente de définition des plaques contiguës formant la zone de migration accélérée

*L'Autorité envisage que seules les plaques contiguës du réseau cuivre atteignant **une taille minimale** puissent être incluses dans la zone de migration accélérée. L'Autorité envisage également qu'une telle plaque contienne **un nombre minimal d'accès actifs** sur le réseau historique ou qu'elle recouvre un territoire sur lequel il y aurait un nombre minimal d'accès raccordables avec l'infrastructure en fibre optique.*

l'ARCEP s'interroge sur la nécessité de définir une maille pertinente (code postal, code INSEE, zone arrière de NRA, etc.) qui servirait d'élément minimal pour la définition des plaques.

Besoin de définir une maille pour délimiter la ZMA

S'intéresser au nombre d'accès xDSL actifs sur la zone considérée est un bon moyen d'estimer le potentiel commercial pour les FAI FttH. Compte tenu des parts de marchés de chacun, cet indicateur permettra d'estimer leur intérêt économique à venir offrir leurs services sur FttH à leurs abonnés respectifs. Le nombre minimal requis pourrait se rapprocher, à conditions techniques et financières similaires à celle du dégroupage des NRA pour l'xDSL, de celui que se sont fixés aujourd'hui les FAI nationaux concurrents d'Orange.

La maille géographique ne doit surtout pas être administrative ni même économique, comme les IRIS de l'INSEE. Elle doit être définie par les architectures des deux réseaux, xDSL et FttH, sachant qu'en général, il n'y aura ni recouvrement exact, ni inclusion du périmètre de l'un dans le périmètre de l'autre.

Cet état de fait milite pour que la maille soit au minimum celle d'un NRO, qui la plupart du temps, pourra inclure les zones arrière de plusieurs NRA. Ensuite, en fonction des possibilités de finesse de gestion des zones arrière de NRA, soit les tarifs appliqués aux abonnés rattachés à un NRA augmenteront, abonné par abonné, selon qu'ils seront ou non desservi par un NRO, soit l'intégralité des abonnés rattachés à un NRA partiellement couverts par un NRO resteront en zone orientée vers les coûts.

Question 14. Les acteurs sont invités à s'exprimer sur les aspects de la régulation tarifaire du cuivre sur lesquels ils n'ont pas encore eu l'opportunité de se prononcer lors des questions précédentes.

4 - Conclusion

Dans cette consultation publique, l'Arcep aborde une problématique d'une grande complexité, tant les intérêts des différents acteurs divergent, qu'ils soient opérateurs d'infrastructure, de services ou clients finals. D'autres consultations sur ce thème seront sans doute nécessaires avant que le régulateur procède effectivement à une modification de sa manière de contrôler les tarifs de location de la paire de cuivre.

Cette complexité pousse à procéder par étape : la première pourrait être la désignation de quelques plaques pilotes, pour une première période d'un an, pour que les acteurs puissent s'adapter à cette situation nouvelle et que l'Arcep puisse tirer des enseignements de leur comportement.

Un dernier point : que devient la possibilité de raccorder les abonnés au FttH en FttDP ? Quelles conséquences pourraient avoir sur les mesures envisagées pour la modulation tarifaire de la paire de cuivre , la tarification non encore élaborée, de la sous-sous-boucle locale cuivre nécessaire à la mise en œuvre du FttDP ?