

Consultation publique ARCEP

Projet de décision relative aux modalités de publication de cartes de couvertures des réseaux et des services fixes, et aux modalités de transmission des informations sous-jacentes

Contribution du groupe Aménagement Numérique des
Territoires

4 janvier 2018



Avertissement

Ce document constitue la contribution du groupe Aménagement numérique des territoires du Cerema 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, ni les directions de ses deux ministères de tutelle en charge des politiques publiques d'aménagement du territoire.

Ce document reprend les titres de la consultation pour en faciliter la lecture en regard du texte du document de l'Arcep. *Les textes en italique sont des citations du texte de l'Arcep.*

Envoi à THD@arcep.fr au plus tard le 4 janvier 2018 à 18h00

1 - Propos liminaire

1.1 - Genèse de la présente consultation

Depuis la publication du décret instituant l'article D98-6-2 du CPCE, à la rédaction duquel le groupe ANT avait activement participé, en 2010, les conditions techniques et le contexte concurrentiel du marché des réseaux haut et très haut débit fixes en France ont considérablement évolué. Forte de nouveaux pouvoirs, l'Arcep entend demander plus d'informations aux opérateurs sur les réseaux qu'ils ont déployés ou dont ils ont engagé les déploiements dans l'objectif d'informer le plus précisément et le plus complètement possible les consommateurs, grand public et entreprises.

Cette consultation vient après celle conduite au printemps 2017 sur la définition du statut de "Zone fibrée", lequel a fait l'objet d'une décision de l'Autorité en juillet. Le groupe ANT s'attendait donc à ce que l'Arcep propose, en parallèle, une cartographie de la France des Zones fibrées qu'elle pourra aisément construire puisque c'est elle qui attribue le statut aux opérateurs et aux collectivités qui le demandent. Une telle cartographie pourrait contribuer au "bénéfice d'image" attendu.

Considérant que le sujet de la couverture de notre territoire en service fixe à haut et très haut débit est essentiel pour que la France entre sans tarder dans la société du Gigabit voulue par l'Europe, le groupe ANT a décidé d'apporter sa contribution à la présente consultation lancée par l'Arcep.

Dans ce même document, il pourra être amené à apporter quelques éléments qui aurait dû se trouver dans une réponse à l'autre consultation simultanée menée par l'Arcep intitulée "Projet de décision relative à la collecte d'informations concernant le déploiement et la commercialisation des réseaux fixes à haut et très haut débit" mais qui vise essentiellement les opérateurs eux-mêmes.

1.2 - Sur les objectifs poursuivis par l'Arcep

Premier objectif : mieux informer l'utilisateur

En ambitionnant de mieux informer l'utilisateur, l'Autorité espère qu'un cercle vertueux sera enclenché et qu'il aura pour effet de massifier les demandes des utilisateurs de telle soit à améliorer le service rendu à l'utilisateur par le seul jeu de la concurrence entre opérateurs. Cela suppose qu'ils soient plusieurs sur une zone donnée. La réalisation de l'objectif suppose que le consommateur ne rencontre plus de barrières au churn et que la volumétrie des consommateurs en capacité de changer de FAI soit telle que la concurrence entre eux devienne une réalité.

La question qui se pose est la suivante : qu'est-ce qu'une meilleure information de l'utilisateur, ou même qu'est-ce à terme qu'une bonne information ?

La difficulté est de ne pas raisonner en spécialiste que les acteurs du domaine sont tous, contributeur à la présente consultation, mais en non initié, simple utilisateur d'un accès à l'internet, aujourd'hui à haut débit pour la majorité, demain à très haut débit. Est-ce que cartographier des seuils exprimés en Mbit/s informe le grand public ou les TPE ou PME ? Quand bien même les informations sont techniques et réservées à un petit nombre, il importe également de clarifier dans quelles conditions ces débits sont accessibles et disponibles, y compris en heures de pointe du soir, avec ou sans un (ou plusieurs) flux tv délivré(s) en même temps. La seule prise en compte du paramètre temporel rend très

difficile une information du public, quand les débits descendants sont divisés par 10 entre heure creuse et heure chargée, l'affichage d'une moyenne n'ayant alors aucun sens.

En 2017, à part pour quelques geeks qui rivalisent entre eux avec des résultats de speedtest, il ne sert à rien pour la grande majorité des usages quotidiens de l'internet, de disposer de débit descendants de plusieurs centaines de Mbit/s. Même les services actuels les plus gourmands en bande passante comme la visualisation de video 4K ou le téléchargement d'une mise à niveau d'un jeu vidéo sont loin de nécessiter une telle bande passante. Le contenu d'un DVD, 4 GO, se transmet en 5 à 6 minutes à 100Mbit/s.



Test de performance d'un accès FttH

Toutefois, il est communément admis que l'usage le plus consommateur sur les réseaux est la vidéo, en direct (broadcast) ou en différé (télévision de rattrapage, films). Il est ainsi possible d'imager une cartographie qui montrerait les zones suivantes :

- Pas d'accès à l'internet
- Pas de télévision
- Télévision au format standard
- Télévision HD
- Télévision UHD (4K)

A charge pour l'Arcep de faire correspondre ces services à des débits descendants

Il faudrait aussi des cartes des débits montants qui pourraient être quantifiés en temps nécessaire pour envoyer (dans le cloud) un ensemble de n photographies prises avec un appareil de 20 Megapixels, plutôt que se référer à la taille des fichiers qui ne doit guère parler à des utilisateurs qui ne font pas la différence entre Mbit/s et MO (comme souvent même des journalistes dans des articles de presse).

Ce qui précède répond à la question 3 de la présente consultation.

Cartographie de l'offre entreprise

Le groupe ANT suggère à l'Autorité un objectif supplémentaire. Son projet de décision ne vise que les opérateurs de réseaux fixes importants (plus de 100 000 abonnés actifs) pour leur demander de publier des cartes de couverture de leurs services. Compte tenu de la charge de travail que cette mission demande aux opérateurs, cette limite peut s'entendre.

Toutefois, compte tenu du grave manque de concurrence qu'il y a en France sur le marché entreprise, il serait très utile que l'Arcep publie elle-même des cartes de couverture de l'offre entreprise, cartes qui indiqueraient les niveaux de service, le nombre d'opérateurs présents sur la zone pour commencer. Ces cartes pourraient faire apparaître les zones dans lesquelles il existe des offres multi-technologie destinées à proposer des offres sécurisées aux entreprises. Cela pourrait susciter l'intérêt des entreprises pour des opérateurs locaux ou régionaux offrant leurs services sur des RIP de première et de deuxième génération (FttO, FttE) et dynamiserait l'offre entreprise sur ces zones de RIP.

Pour constituer de telles cartes, il sera nécessaire de mettre à contribution tous les opérateurs entreprise actifs en France.

Second objectif : permettre une meilleure visibilité des déploiements réalisés ou engagés

Une meilleure visibilité de la situation d'un territoire vis-à-vis des offres d'accès à l'internet THD intéresse à la fois le régulateur qui peut adapter certaines règles s'il décèle des difficultés ici ou là sur le territoire national, l'Etat et les collectivités qui sont amenés à intervenir dans le déploiement de réseaux en complément de ceux établis par les opérateurs privés sur leurs fonds propres et les consommateurs qui disposeront des éléments pour patienter en attendant l'arrivée programmée de la fibre ou rechercher une solution alternative à leur mauvais service ADSL ou encore prendre une décision d'achat immobilier.

Pour que la régulation mise en place en France à partir de 2009 atteigne ses objectifs d'égal accès de tous à l'internet à très haut débit dans des conditions techniques et financières satisfaisantes, l'Arcep doit pouvoir surveiller des points tels que :

- Les "déploiements engagés" ne doivent pas rester engagés au-delà du délai réglementaire de 5 ans. Ce point relève de la préoccupation des collectivités à voir des opérateurs "geler" des zones arrières de PM de sorte que les foyers et les entreprises doivent patienter des années avant d'espérer pouvoir accéder à l'internet THD.
- Les raccordements à la demande permis par la recommandation de l'Arcep de décembre 2015 doivent permettre effectivement à des utilisateurs d'être raccordés dans un délai de 6 mois après leur demande.
- L'effectivité de l'ouverture à tous les FAI des réseaux FttH déployés, en application du principe de régulation symétrique qui sera encore en vigueur dans les trois prochaines années, suite aux dernières décisions de l'Arcep sur l'analyse des marchés 3a et 3b et les freins/barrières à la fluidité du marché (un seul FAI présent par exemple).

Le groupe ANT soumet à l'Autorité quelques réflexions sur les trois points évoqués ici.

Déploiements engagés

En zone très dense, la réglementation actuelle se prête très mal à l'exercice d'un contrôle de la complétude de la couverture. L'Autorité a tenté d'y remédier en imposant quelques obligations de cet ordre dans la définition du statut de "zone fibrée". Dans des grandes villes dans lesquelles les déploiements ont été engagés il y a déjà 10 ans, la couverture complète n'est pas achevée, y compris à Paris. L'Arcep a besoin d'informations précises sur ce point pour pouvoir le cas échéant prendre des mesures correctives efficaces afin que cesse cette situation préjudiciable à l'accession de notre pays à la société du Gigabit appelée de ses vœux par la Commission européenne.

Un cas particulier en zone très dense est celui des ZA de PM d'immeubles de moins de 12 logements et leurs PM de 100 lignes, rendus possibles par la recommandation du 21 janvier 2014 *Modalités de l'accès aux lignes à très haut débit en fibre optique pour les immeubles de moins de 12 logements ou locaux à usage professionnel des zones très denses*. Il conviendrait de les cartographier et d'en suivre la complétude.

En dehors de la zone très dense, la décision n°2010-1312 de l'Arcep impose à l'opérateur d'infrastructures d'achever le déploiement d'un réseau jusqu'à "proximité immédiate" des locaux dans un délai maximal de 5 ans, à partir du début des travaux, début compris comme la pose d'un point de mutualisation.

Une carte qui ferait apparaître avec un code couleur les années d'installation des PM pourrait permettre de détecter des anomalies locales. Ainsi, du vert (posé au courant de l'année) au rouge (posé depuis plus de 5 ans), le déploiement des réseaux FttH autour des PM pourrait être observé.

Raccordements à la demande

Dans sa recommandation du 7 décembre 2015, l'Arcep a souhaité "prendre en compte la topologie et la répartition de l'habitat de la zone considérée, et plus particulièrement les spécificités de l'habitat isolé". A cette fin, l'Arcep a permis que les opérateurs d'infrastructure puissent ne pas poser un faible nombre de PBO à condition qu'à la première demande d'un utilisateur, le PBO qui doit les desservir soit posé dans un délai de six mois maximum.

Le risque n'est pas nul que l'opérateur concerné use de moyens dilatoires pour ne pas réaliser ce travail qui sera inévitablement coûteux, sauf dans le cas des RIP qui auraient prévu un budget spécifique à cette fin.

Pour s'assurer que de telles pratiques n'ont pas lieu, l'Arcep doit disposer deux informations :

- PBO raccordable à la demande géolocalisé et la zone arrière de ce PBO prévue dans l'étude d'ingénierie
- Abonné effectif géolocalisé.

Il faut informer le consommateur par une information claire sur une carte, qu'il n'est pas hors zone mais en zone raccordable à la demande. En cas de difficulté à obtenir un raccordement FttH, le consommateur pourra alerter l'Arcep via son site dédié.

L'Arcep pourra ainsi s'assurer, par échantillonnage, si, dans un territoire donné, le nombre de PBO raccordables à la demande reste indéfiniment non raccordé, c'est en raison de l'absence de demandes des abonnés ADSL de la zone ou en raison d'une absence de réponse de l'opérateur à une demande de raccordement au FttH.

Bien sûr, pour respecter la vie privée des utilisateurs, cette carte sera destinée au seul usage de l'Autorité.

A ce propos, le groupe ANT attire l'attention de l'Autorité sur le fait que dans les conventions de programmation et de suivi des déploiements qu'Orange signe avec les collectivités, l'opérateur fait un autre usage de l'expression "Raccordable à la demande", qui sont en réalité des locaux simplement "raccordables", dans ses tableaux d'engagement sur un calendrier de déploiement du FttH.

Ouverture à la concurrence

L'utilisateur d'un abonnement xDSL chez un FAI va souhaiter soit conserver son FAI, soit en changer pour profiter d'une promotion chez un concurrent. Dans les deux cas, il a besoin de savoir si son logement ou son local à usage professionnel est desservi par le réseau du FAI de son choix.

Cette information doit être publique car les opérateurs ne peuvent faire l'objection d'une clause de secret des affaires puisque l'OI sait qui sont ses clients ou co-investisseurs sur la plaque. Cartographier la présence de tous les FAI, grand public et dédiés aux entreprises, permettra en outre à l'Arcep de s'assurer, au fil du temps, de l'effectivité de l'ouverture à l'ensemble des FAI des réseaux FttH.

Information des collectivités

Dans sa consultation, l'Autorité annonce, au chapitre 1 Contexte :

"L'Arcep souhaite que cet observatoire permette également aux élus et collectivités territoriales d'avoir une meilleure visibilité sur les projets qui peuvent se dérouler sur leur territoire, afin de répondre aux enjeux de suivi des déploiements."

Le groupe ANT est surpris de constater qu'il n'est plus jamais fait mention des collectivités dans la suite du document.

Or, le D98-6-2 dispose encore aujourd'hui que :

*II.-Les exploitants de réseaux de communications électroniques communiquent à l'Etat, aux **collectivités territoriales et à leurs groupements**, à leur demande, dans un délai maximum d'un mois :*

a) La liste des communes qui les concernent et où leur réseau permet d'offrir des services de communications électroniques au public ; pour chacune de ces communes, ils indiquent le pourcentage de la population couverte par le service ;

b) Pour les services fixes, les informations permettant de déterminer l'éligibilité sur l'ensemble du territoire concerné, selon une des modalités suivantes, au choix de l'opérateur :

- communication d'une carte de la disponibilité du service sur le territoire concerné, sous forme de données numériques vectorielles pouvant être reprises dans des systèmes d'informations géographiques ;*
- communication des informations techniques relatives à la partie terminale de leurs réseaux permettant d'élaborer une telle cartographie ;*
- mise à disposition du demandeur d'un système d'interrogation automatisée du service d'information sur l'éligibilité mis en place au titre du I.*

Cette demande peut être renouvelée après la mise à jour annuelle de ces informations par l'opérateur au titre du I.

.....

*La **transmission** des informations mentionnées aux alinéas précédents, autres que celles relatives à la localisation d'infrastructures, réseaux ou équipements, est **libre** entre l'Etat, les **collectivités territoriales et leurs groupements**.*

Par conséquent, il serait regrettable s'il advenait que cet article du CPCE soit abrogé que les collectivités territoriales et leurs groupements perdent le droit à être informés qui leur avait été octroyé. Il est donc nécessaire que l'Arcep inclut clairement les collectivités territoriales et leurs groupements dans son projet de décision, pas seulement en tant qu'opérateur ayant des devoirs quand elles ont déployé des réseaux FttH dans le cadre d'un RIP, mais aussi en tant que puissance publique ayant des droits, en tant qu'autorité organisatrice des communications électroniques, notamment en territoires ruraux.

2 - Réponses aux questions de l'Autorité

2.1 - Question 2

Dans sa liste de technologies radio terrestres, l'Arcep a inscrit THD Radio. Ceci n'est pas une technologie en soit mais un terme générique qui regroupe toutes celles qui suivent dans la liste.

Attention, en écrivant (4G et 4G+) sur la ligne LTE LTE-A, à ne pas créer de confusion avec les offres des opérateurs mobiles 4G pour des abonnements en situation fixe moyennant la mise à disposition d'une box dédiée.

Comme pour la cartographie des débits, distinguer les technologies radio ne sera que de peu d'utilité pour les utilisateurs potentiels. Pour cette raison, l'expression THD radio pourrait être la bonne terminologie pour une information simple des consommateurs. En revanche, comme pour les réseaux filaires, un niveau de service devrait être indiqué et peut être même une indication, au moins qualitative, sur la réelle disponibilité du service à certains moments de la journée. L'Arcep elle-même, dans sa consultation " Attribution de fréquences de la bande 3410 - 3460 MHz pour le très haut débit radio en France métropolitaine" avait évoqué la question de la disponibilité en demandant que la performance exigée soit assurée 95% du temps.

En outre, la difficulté récurrente dans la commercialisation des réseaux radio terrestre est celle de l'éligibilité réelle. En s'inspirant de ce qu'elle a mis en place pour les réseaux mobiles, l'Arcep pourrait avoir une approche qualitative de la cartographie des réseaux, en exprimant des probabilités d'avoir par exemple, peu de risque à l'installation, un très bon débit (30Mbit/s), un débit plus limité car le logement est très éloigné de l'antenne.

2.2 - Question 3

Le choix des seuils proposés par l'Arcep répond à une double exigence :

- Une cohérence avec la communication gouvernementale : le "bon débit" de 2013 à 3-4 Mbit/s (l'Arcep a retenu le bas de la fourchette) et le "bon haut débit" de 2017 à 8 Mbit/s
- Une cohérence avec le seuil du Très haut débit fixé par la Commission européenne à 30 Mbit/s et la définition des réseaux NGA à 100 Mbit/s et plus.

Le seuil à 30Mbit/s, c'est aussi le débit maximum des réseaux câblés DOCSIS2, qui devraient disparaître à l'avenir au profit des réseaux FttLA, à 100 Mbit/s et plus.

Le groupe ANT renvoie le lecteur à ses réflexions liminaires sur la pertinence qu'il y aurait à publier des cartes montrant des seuils de débits descendants, quels qu'ils soient.

En complément, les usages étant tournés de plus en plus vers l'envoi de fichiers, photos ou vidéos vers le Net, une information sur le confort d'utilisation des réseaux dans ce sens de communication pourrait s'avérer pertinente pour les utilisateurs.

En outre, pour certaines technologies, comme cela a été en début de ce document, les performances peuvent très sensiblement varier d'un moment à l'autre de la journée, mais pire, comme cela a été le cas pour des offres satellite ou 4G fixe, la commercialisation d'une offre peut cesser par simple décision de l'opérateur concerné. Il conviendrait donc que l'Arcep exige des opérateurs qu'ils l'informent sans délai, hors dates régulières de remise d'information à l'Autorité de toute décision dans ce sens.

2.3 - Question 7

Pour ce qui concerne le satellite, qui est réputé couvrir la France entière, le principe d'une cartographie semble *a priori* sans intérêt.

Toutefois, suite à l'arrêt de la commercialisation des services via KaSat annoncée durant l'été 2015, puis ré-ouverte l'année suivante sous certaines conditions, il pourrait être utile de demander à l'opérateur, et à son concurrent SES Astra, des cartes de couverture de la France métropolitaine par chacun des spots de leurs satellites et les caractéristiques techniques des offres commerciales disponibles à date.

A ce propos, une annexe dédiée au satellite serait utile. Le consommateur serait intéressé à savoir si là où il se trouve, il a le choix de son opérateur de satellite, pas seulement de son FAI sur un satellite donné.

Enfin pour la 4G fixe, connaître une liste d'antennes ouvertes au service ne suffit pas. Ce serait comme donner l'implantation des PM pour le FttH. Les opérateurs doivent donner les cartes de couvertures correspondantes.