

Consultation publique de l'ARCEP

DEGROUPEMENT : PERSPECTIVES D'EVOLUTION

Le syndicat mixte DORSAL (Région Limousin, Départements de Creuse, Corrèze et Haute-Vienne, Agglomérations de Brive, Tulle et Guéret, ville de Limoges) remercie l'ARCEP pour cette consultation.

Question 1 : Les acteurs sont invités à faire part de leurs commentaires ou analyses quant aux incitations au dégroupage mises en place dans le cadre des analyses des marchés.

Question 2 : Les acteurs sont invités à faire part de leurs commentaires ou analyses quant à l'action des RIP en matière de dégroupage.

DORSAL partage l'analyse de l'ARCEP sur l'état des lieux du dégroupage en France, sa pénétration, importante, et les limites économique liées à la taille des NRA. DORSAL a construit, à travers une délégation de service public concessive, un réseau de collecte optique de 1300 kms, irrigant 200 zones d'activité, 700 sites publics, et 110 NRA. Les NRA sont dégroupés en propre, les opérateurs nationaux ou locaux louant à la ligne un service activé triple play. Un peu moins d'un tiers des NRA limousins sont ainsi dégroupés par le Réseau d'Initiative Publique, représentant 70% des lignes.

DORSAL souhaite cependant faire le lien entre les mesures prises par le régulateur pour accélérer le dégroupage après 2005, et l'émergence des RIP (Réseaux d'Initiative Publique) avec l'introduction du L1425-1 dans le CGCT.

Les RIP, par définition à emprise géographique limitée, ont mis en place des offres à destination des opérateurs nationaux et locaux, passives ou actives. L'ARCEP souligne d'ailleurs le rôle prépondérant des collectivités dans la pénétration du dégroupage en France.

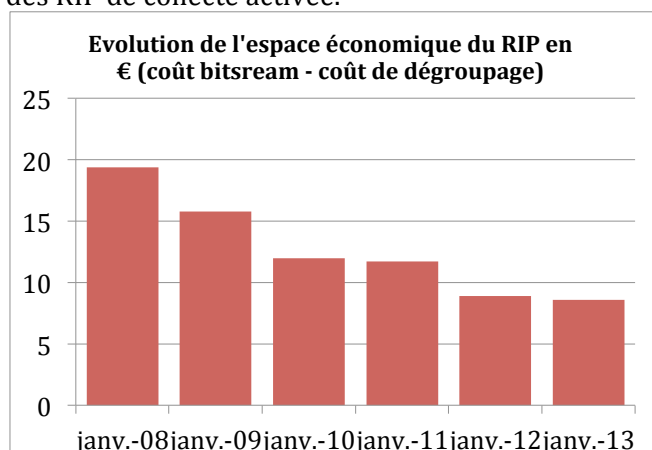
L'ARCEP, qui a une vision nationale, a pris depuis 2005 des décisions (bitstream, LFO, tarif dégroupage) qui ont un impact géographique national. Efficace sur les secteurs géographiques non équipés par la puissance publique, ces décisions sont fortement préjudiciables à l'équilibre économique des RIP.

En effet, afin de favoriser le dégroupage total et donc la concurrence sur les territoires délaissés par les opérateurs alternatifs, certains RIP proposent une offre avantageuse qui exempte les opérateurs d'installer leur propre collecte et leurs propres équipements actifs (DSLAM) au niveau du NRA. C'est l'opérateur du RIP qui collecte le NRA, installe les équipements actifs mutualisés et propose à travers le catalogue de service public du RIP, un accès activé triple play aux opérateurs alternatifs de détail.

L'opérateur de RIP est un opérateur de gros. Ses clients sont les opérateurs alternatifs, ceux qui vendent à l'utilisateur final. Il n'a pas la possibilité de fournir de services de détail. L'opérateur de RIP bâtit son business modèle à partir de **l'espace économique** créé par la différence de coût entre le tarif du bitstream et celui du dégroupage. Plus cet espace est grand, plus sa marge de manœuvre est aisée. Il doit ainsi être en mesure de proposer aux alternatifs une offre activée à un tarif qui se situe entre le tarif du bitstream et le tarif du dégroupage. Plus la différence entre son tarif et celui du bitstream est importante, plus l'offre du RIP est attractive. Mais moins la marge de l'opérateur de RIP est importante, puisque lui même doit s'acquitter auprès de France Telecom du paiement de la location de la ligne en dégroupage total.

L'économie des RIP est directement impactée par les décisions du régulateur, qui encadre les tarifs du dégroupage et du bitstream. L'opérateur de RIP doit ajuster son tarif de location de ligne activée en fonction des évolutions des deux tarifs afin de rester attractif. C'est la condition pour que les grands opérateurs alternatifs (SFR, Bouygues Telecom) restent clients des réseaux publics.

Le graphique ci-dessous montre la forte dégradation de l'espace économique base du modèle des RIP de collecte activée.



Voici l'évolution du tarif de la ligne activée sur le RIP DORSAL depuis sa mise en commercialisation, avec le rappel des tarifs dégroupage et bitstream :

Tarif du RIP	janv-08	juil-08	janv-09	juil-09	janv-10	juil-10	janv-11	juil-11	janv-12	janv-13
	20,35 €	19,25 €	19,24 €	17,99 €	17,99 €	17,99 €	17,99 €	17,99 €	17,79 €	17,79 €

On constate donc que si la marge brute de l'opérateur de RIP en 2008 était de 10,85€ (20,35-9,50), elle est désormais de 8,89€ (17,79-8,90). Soit une baisse de près de 2€ par ligne et par mois (18%).

Tarif du dégroupage	janv-08	janv-09	janv-10	janv-11	janv-12	janv-13
	9,50 €	9,29 €	9,00 €	9,00 €	8,80 €	8,90 €

Tarif du bitstream FT	janv-08	juil-08	janv-09	juil-09	janv-10	juil-10	janv-11	juil-11	janv-12	janv-13
	28,88 €	27,38 €	25,08 €	22,48 €	20,98 €	20,73 €	20,73 €	20,73 €	17,70 €	17,38 €

De plus, l'attractivité des offres proposées sur le RIP DORSAL est très fortement dégradée, le tarif du bitstream étant désormais inférieur à celui des offres activées du RIP limousin. Il existait un delta de 8€53 par ligne à l'avantage du RIP en 2008. Le delta est désormais de 0€41 par ligne, mais au désavantage du RIP...

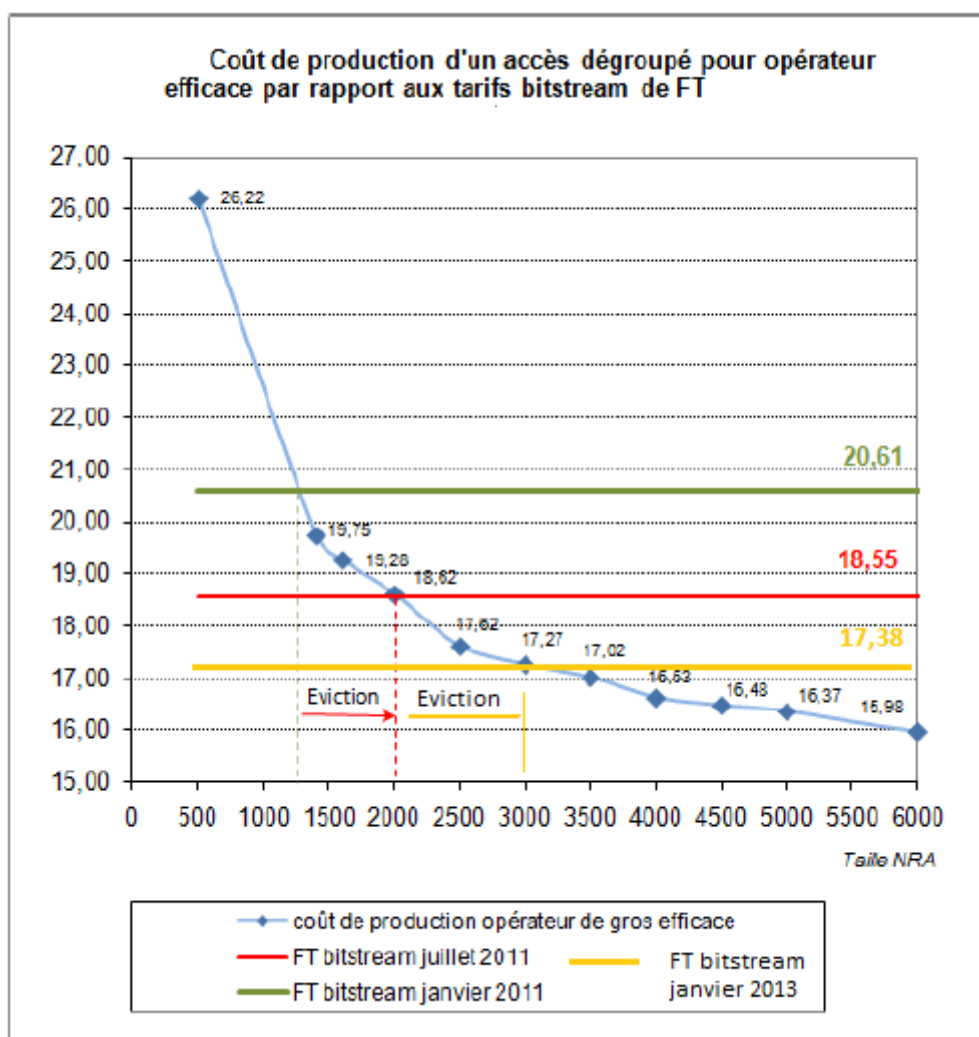
Le risque est donc grand que les opérateurs alternatifs clients du RIP :

- ne soient pas clients du RIP sur les futurs NRA que le RIP pourrait dégroupier
- fassent très fortement pression sur le délégataire du RIP pour que, là où ils sont clients du RIP, ce dernier baisse encore ses tarifs, réduisant dangereusement sa marge jusqu'à un point de rupture.

Il est à noter que les analyses ci-dessus sont faites à partir des travaux de l'ARCEP qui prend comme hypothèse une péréquation nationale des coûts de production (couverture nationale des offres de gros de France Telecom). A ce titre, le dernier modèle de l'accès dégroupé publié par l'ARCEP en 2008 retenait un NRA type de 10 000 lignes.

Pour un RIP dont le marché adressable est établi à partir de NRA de petite taille (en moyenne de moins de 1 500 lignes), la situation est encore plus défavorable dès lors que l'on introduit un point de vue plus géographique dans le modèle de coût de l'accès dégroupé. Le tableau ci-après

montre le coût moyen de production d'un accès dégroupé suivant la taille du NRA :



LFO

Le dégroupage nécessite de collecter le NRA en fibre optique. Le rôle majeur joué par les RIP dans la progression du dégroupage en France s'appuie sur des réseaux de collecte en fibre optique, mis à disposition des opérateurs alternatifs. Dans le cas du RIP DORSAL, les opérateurs n'ont pas eu à construire leur collecte optique, très coûteuse, ni à installer leurs équipements actifs dans les NRA. C'est le RIP qui s'en charge.

Mais la collecte optique déployée par les RIP est également disponible en location passive pour les opérateurs. Ceux-ci n'ont alors plus qu'à installer leurs actifs dans le NRA pour délivrer du service aux usagers finaux. FREE, qui a bâti son modèle sur de la location de fibre passive, a ainsi trouvé un intérêt certain dans les offres de location de fibre passive des RIP en 2007-2008. Jusqu'en 2008, France Telecom ne proposait pas d'offre de location de fibre passive entre NRA. En Limousin, Free a acheté 12 IRU (location longue durée) lui permettant de collecter 12 NRA (7 à Limoges, 3 à Brive, 1 à Tulle, 1 à Guéret).

Depuis l'introduction de LFO, Free ne s'appuie plus sur les RIP pour dégroupier de nouveaux NRA. C'est là aussi une perte financière très importante pour les RIP.

L'ensemble des offres abordées ci-dessus (bitstream, dégroupage total, LFO) et imposées par le

régulateur, qu'elles soient régulées ou non, sont des facteurs de succès pour le développement du dégroupage et de la concurrence sur le marché de l'internet haut débit en France. C'est une des raisons pour lesquelles ce marché est sans doute le plus performant et le moins cher du monde.

Mais les territoires qui dès 2004 et l'introduction de l'article L1425-1 du CGCT ont fait le choix d'intervenir afin d'œuvrer au désenclavement numérique de leurs territoires au travers la construction de réseaux d'initiative publique ouverts, neutres et non discriminatoires, sont désormais très fortement pénalisés par une régulation unique et nationale.

Imposer l'offre LFO là où il n'existe pas d'offre alternative équivalente est une excellente initiative. L'imposer là où une offre alternative satisfaisante et à coût abordable est disponible est fortement discutable. Surtout lorsque cette offre a été en partie financée par des deniers publics à un moment où aucune offre n'était disponible.

Baisser le tarif du bitstream là où il n'existe pas d'offre de dégroupage afin de favoriser la concurrence et donc le choix pour l'utilisateur final est une excellente initiative. Le baisser également sur les NRA dégroupés grâce au RIP, donc là où la concurrence peut s'exercer sainement, est là encore fortement discutable. Surtout lorsque le dégroupage a été réalisé en partie avec des deniers publics.

La régulation unique et nationale est donc efficace sur les territoires ou les secteurs géographiques où seul l'opérateur historique est présent. Mais elle est contre-productive et destructrice de valeur sur les territoires où l'activité concurrentielle s'exerce. Particulièrement lorsque ce sont des collectivités, avec souvent l'aide de l'Etat et de l'Europe, qui ont œuvré pour arriver à cette situation de multiplication de l'offre.

A l'initiative, avec six autres grands RIP, de l'appel d'Aurillac en septembre 2011 et du mémorandum « Replacer les collectivités au cœur de l'aménagement numérique », DORSAL demande que la régulation tienne compte de l'existence des réseaux d'initiative publique en introduisant une dimension géographique en fonction de l'existant sur les territoires.

Dorsal demande aussi depuis 2011, la reconnaissance officielle du statut d'opérateur d'opérateur dans le code des postes et télécommunications. Ce point faisait partie de la PPL Leroy-Maurey votée en février 2012 au Sénat et retoquée à l'automne à l'Assemblée.

Question 3 : Les acteurs publics sont invités à faire part, en termes généraux, de leurs intentions et stratégies en matière de dégroupage ou de montée en débit, en particulier dans le contexte de nouvelles priorités telles que le déploiement de réseaux FttH.

Question 4 : Les acteurs sont invités à commenter, corriger ou compléter cette typologie des moyens, déjà utilisés ou encore à mettre en place, afin d'étendre la couverture du dégroupage.

Le SDAN limousin prévoit un déploiement du FTTH sur l'ensemble du territoire en 4 jalons de 5 ans chacun. Si les nouvelles dispositions de soutien de l'Etat (France Très Haut Débit) sont très nettement plus favorables que les précédentes (Plan National Très Haut Débit) et pourraient permettre un raccourcissement de l'échéance finale, le déploiement du « tout FTTH » prendra entre 10 et 20 ans.

Le coût moyen d'une prise FTTH en Limousin, hors zones d'initiative privée, est de 2300 € (2000€ Hte-Vienne – 2900€ Creuse). Les territoires non impactés par le FTTH à court terme et avec des niveaux de service inférieur à 2 Mbits/s devront par conséquent être traités via des technologies alternatives, si possible mettant en œuvre des collectes optiques réutilisables.

Ainsi, l'extension des réseaux publics de collecte existants sera nécessaire, quelque soit la technologie terrestre mise en œuvre.

La mise en place de NRA-MED nécessitera de collecter la SR en fibre, quelle que soit la déclinaison choisie (PRM ou PRP). PRM imposant une collecte via le NRA origine, il sera nécessaire d'opticaliser ce dernier si il n'est pas dégroupé, sauf à se retrouver avec des PRM mono FAI... De nombreux NRA actuellement non dégroupés devraient ainsi l'être.

PRP se différencie légèrement de PRM, notamment par la liberté de collecter via un autre NRA que le NRA origine. Mais dans la majorité des cas, la mise en œuvre d'un PRP devrait aboutir au dégroupage en parallèle du NRA origine si celui-ci ne l'est pas par le RIP.

La MED Radio s'appuiera elle aussi sur de la collecte en fibre. Pour qu'elle soit réutilisable, et donc subventionnable, un passage par les NRA non dégroupés, potentiels futurs NRO ou PM, est probable.

La perspective du FTTH incitera donc les collectivités à étendre leurs réseaux de collecte fibre. Soit en propre, soit par l'utilisation de ressources existantes si les conditions tarifaires sont acceptables et stables dans le temps.

Le dégroupage, d'initiative publique, devrait donc progresser dans les années à venir, car il est une source de revenus, et donc de financement du FTTH et de la MED.

Question 5 : Les acteurs sont invités à commenter le constat fait par l'ARCEP d'un ralentissement du rythme de l'extension du dégroupage.

DORSAL partage le constat fait par l'ARCEP d'un ralentissement du rythme de l'extension du dégroupage.

Question 6 : L'ARCEP invite les opérateurs de RIP ayant déployé des réseaux de collecte en fibre optique pour raccorder les NRA à lui fournir la liste des NRA concernés et les conditions techniques et tarifaires de l'offre de collecte correspondante.

DORSAL se tient à disposition de l'ARCEP pour lui fournir ces informations.

Question 7 : Les acteurs sont invités à commenter ces évolutions de l'offre LFO, les éventuelles insuffisances de cette nouvelle offre, et les effets qui en sont attendus sur la poursuite du dégroupage.

Les réserves évoquées plus haut concernant l'offre LFO portant sur la concurrence de cette offre envers les réseaux de collecte publics et la vision nationale de l'ARCEP sont ici réaffirmées.

DORSAL, dans la réponse à la question 7, se place donc comme utilisateur potentiel de l'offre LFO dans la perspective d'étendre le dégroupage en vue notamment d'assurer un point de présence fibre dans les communes non impactées à court/moyen terme par le FTTH.

Les évolutions de LFO visant à favoriser une meilleure disponibilité de l'offre et une baisse du coût pour les NRA de petite taille doivent être vues sous deux angles.

Côté opérateur alternatif, ces évolutions sont positives. Elles devraient leur permettre d'améliorer leur présence en dégroupage et par conséquent améliorer l'offre de service proposée. Nous sommes là dans une stratégie commerciale, qui s'appuie sur une perspective de prolongation de la durée de vie de la boucle locale cuivre.

Côté collectivités territoriales, les objectifs recherchés sont très sensiblement différents. LFO est un moyen d'étendre la capillarité de leur réseau public, sans avoir à construire une nouvelle collecte en propre, en vue, le plus rapidement possible, de basculer en FTTH.

L'offre que souscrira le RIP doit impérativement répondre à des critères incontournables qui n'intéressent pas les opérateurs commerciaux, et qui ne se retrouvent pas dans l'offre LFO dans sa version actuelle, ni dans les constats et demandes de l'ARCEP formulés dans la présente consultation.

La collecte souscrite doit :

- permettre le transport de tous types de flux, sans restrictions telles qu'elles existent aujourd'hui (flux dsl ou FTTH si la collectivité souscrit à l'offre d'hébergement NRO de FT...)
- permettre la sortie sur le tronçon souscrit en vue de collecter un point haut, une zone d'activité, une entreprise, un bâtiment public etc...
- ne pas être soumise à des fluctuations tarifaires. LFO est une offre commerciale. Son tarif n'est pas régulé. Les collectivités ne peuvent s'engager dans la construction de réseaux THD sans assurance sur les coûts récurrents d'exploitation. Il doit donc être possible de souscrire LFO sous forme d'IRU

Question 8 : L'ARCEP invite les acteurs privés et publics à l'informer sur leurs éventuels projets de déploiement de réseaux de collecte en fibre optique vers les NRA.

DORSAL et ses collectivités membres ont achevé le SDAN limousin en octobre 2012. Sa mise en œuvre opérationnelle passera dans les mois qui viennent par des schémas d'ingénierie. La collecte de nouveaux NRA s'intégrera dans la stratégie de montée en débit généralisée objectif du jalon 1 du SDAN à horizon 2017.

Question 9 : L'ARCEP invite les acteurs à commenter son analyse sur l'existence d'une taille minimale de NRA en-deçà de laquelle les conditions économiques pourraient s'avérer insuffisantes à la poursuite du dégroupage et sur les conséquences en termes de définition possible d'une zone qui ne serait pas dégroupée à l'horizon de la prochaine analyse de marché. Les acteurs peuvent préciser en particulier cette taille minimale en nombre de lignes d'un NRA pouvant être dégroupé d'un point de vue économique à horizon de la prochaine analyse de marchés, en faisant, afin de faciliter les comparaisons, l'hypothèse (1) que les tarifs sous-jacents au dégroupage n'évoluent que peu et (2) qu'il n'y a pas de compensation ou d'incitation exogène à venir en dégroupage (i.e. en l'absence de mécanisme subventionnel et hors du contexte de la montée en débit).

Question 10 : L'ARCEP invite les acteurs à se prononcer sur le constat fait par l'Autorité d'une limite à l'adaptation, par la régulation, des conditions économiques du dégroupage des petits NRA.

Sous cette forme, ces questions semblent prioritairement adressées aux opérateurs privés. Les réseaux publics, portés par les collectivités, qui seront déployés dans les prochaines années pour le déploiement du FTTH et de technologies alternatives, devront irriguer en fibre optique les territoires, y compris les communes disposant de NRA de petite taille. La taille du NRA n'est donc pas un critère « public » de dégroupage. Les collectivités font de l'aménagement du territoire...

Question 11 : L'ARCEP invite les acteurs à lui faire part des critères, au-delà de l'espace économique issu des modèles de l'accès et de la collecte, susceptibles d'orienter la décision de dégroupage d'un NRA ou d'une « grappe de NRA ».

Comme évoqué en réponse à la question 7, DORSAL estime qu'une offre de location de fibre

NRA-NRA non restrictive en terme d'usages et disponible en IRU favorisera indéniablement la progression du dégroupage par les RIP, à courte échéance.

Question 13 : L'ARCEP invite les acteurs à commenter et, si nécessaire, compléter son analyse concernant les facteurs objectifs susceptibles de limiter le dégroupage des NRA par les opérateurs alternatifs.

Question 15 : L'ARCEP invite les acteurs à formuler leurs remarques sur l'analyse concernant la situation de l'offre de services haut débit DSL permise pour chaque acteur dans chacune des zones. Par ailleurs, l'ARCEP invite les acteurs à fournir tous les éléments permettant d'effectuer une analyse de substituabilité, du point de vue de l'offre et de la demande, entre l'offre haut débit composite comprenant des services audiovisuels sur DSL proposée en zone dégroupée et l'offre de haut débit composite avec télévision par satellite proposée dans la zone non dégroupée (caractéristiques détaillées et contenu des offres, prix, taux de pénétration, satisfaction des abonnés, coûts sous-jacents...). Enfin, l'ARCEP invite les acteurs à compléter son analyse concernant les facteurs susceptibles de limiter l'émergence de services enrichis.

Question 16 : L'ARCEP invite les acteurs à commenter les objectifs de régulation proposés dans cette zone et à proposer, le cas échéant, d'autres objectifs qu'ils jugent pertinents.

Question 17 : L'ARCEP invite les acteurs à commenter les objectifs de régulation proposés dans cette zone et à proposer, le cas échéant, d'autres objectifs qu'ils jugent pertinents.

Question 18 : L'ARCEP souhaite consulter les acteurs sur les mesures envisageables qui pourraient permettre aux opérateurs alternatifs de fournir à leurs abonnés des services enrichis en dehors des zones dégroupées. L'ARCEP invite les acteurs à formuler toutes les remarques qui pourraient l'éclairer sur les conditions de faisabilité technique des solutions proposées et susceptibles de répondre aux objectifs de régulation envisagés au paragraphe 3.2.1. De même, l'ARCEP invite les acteurs, dans le cas où d'autres objectifs ont été suggérés, à expliciter les solutions envisagées et leurs conditions de faisabilité technique pour répondre à ces objectifs.

Question 19 : L'ARCEP souhaite consulter les acteurs sur les mesures envisageables pour permettre l'ouverture des services audiovisuels sur DSL là où France Télécom est le seul opérateur présent, dans des conditions cohérentes avec la capacité des opérateurs tiers à arriver en dégroupage. De même, l'ARCEP invite les acteurs, dans le cas où d'autres objectifs ont été suggérés sur cette zone, à expliciter les solutions envisagées et leurs conditions de faisabilité technique pour répondre à ces objectifs.

DORSAL note le projet de création de deux zones de différenciation des territoires, l'une théoriquement « dégroupable » car réunissant les conditions permettant le dégroupage, l'autre « non dégroupable » car ne réunissant pas ces conditions.

DORSAL note aussi le projet de l'ARCEP d'imposer à France Telecom, dans la zone « non dégroupable », de proposer des offres de bitstream TV.

DORSAL salue la volonté de l'ARCEP de créer les conditions d'améliorer le niveau des offres de services disponibles sur les NRA fibrés, non dégroupés et situés dans la zone dite « non dégroupable ». Le triple play y est techniquement disponible, mais pour des raisons liées au droit de la concurrence, France Telecom ne propose pas de services audiovisuels sur DSL, étant le seul opérateur présent.

L'ouverture d'offres bitstream TV par France Telecom, si elle doit avoir lieu, doit être très strictement encadrée par l'ARCEP, qui devra notamment veiller à la pertinence de la détermination de la zone dite « non dégroupable ».

L'objectif de DORSAL, sur le territoire limousin, est que cette zone soit, à court terme, la plus restreinte possible. Le dégroupage, dans le modèle mis en œuvre sur notre territoire, est générateur de recettes et permet donc de financer les investissements dans le très haut débit. L'ARCEP devra donc impérativement veiller à la bonne articulation entre les projets des collectivités et l'ouverture d'offres bitstream TV.

Le lancement du programme France Très Haut Débit, la mise en chantier de très nombreux programmes d'investissements par les collectivités locales dans les prochains mois, la priorité donnée au support fibre et à sa pénétration au plus profond de tous les territoires, sont autant d'éléments qui devraient inciter le régulateur à la plus grande prudence quant à l'introduction d'offres bitstream TV dès la prochaine analyse de marché.

La disponibilité de telles offres sur des NRA que la puissance publique prévoit de dégroupier dans la première phase de mise en œuvre opérationnelle de son SDAN, serait en effet destructrice de valeur.