

Consultation publique

« Accès au génie civil de France Telecom »

*Les conditions économiques de l'accès aux infrastructures
de génie civil de France Telecom*

15 février 2010

La consultation publique proposée par l'ARCEP porte sur la tarification des fourreaux de génie civil de boucle locale de France Telecom. Le coût pour France Telecom de ces infrastructures est évalué à 1 milliard € par an. Il est recouvré aujourd'hui par l'opérateur, au travers de ses produits de gros et de détail qui utilisent les 32 millions de paires de cuivre du réseau téléphonique, à raison de 3 euros, par mois et par paire.

Désormais, les réseaux FTTH vont emprunter, pour partie, cette même infrastructure. Le coût d'accès sera donc « *supporté conjointement par les réseaux cuivre et fibre, dans un contexte où, à terme, le cuivre est amené à disparaître* ». La question se pose alors de la méthode de comptabilisation des coûts de l'accès au génie civil de France Telecom sur le dernier segment et des modalités de tarification de l'accès aux infrastructures physiques de la boucle locale de l'opérateur, dès lors que la destination en est les réseaux FTTH.

L'analyse des marchés pertinents de l'ARCEP n° 2008-0835 impose, depuis août 2008, un cadre de régulation aux offres d'accès aux infrastructures de génie civil constitutives de la boucle locale filaire de France Telecom.

France Telecom a ainsi publié plusieurs offres de référence destinées à desservir la clientèle résidentielle dans le cadre de réseaux fibre optique (FTTH). Une première offre est intervenue le 15 septembre 2008, puis une seconde le 29 avril 2009. Les tarifs de cette offre tiennent compte de la section du câble déployé et de son linéaire. Ils intègrent un coefficient multiplicateur de 1,6, à appliquer au diamètre des câbles déployés, pour tenir compte de

l'occupation utile d'un câble déployé (liée à la place supplémentaire nécessaire pour le tirer ou le déposer). Le tarif de l'accès au génie civil de France Telecom, dans le cadre du déploiement de réseaux FTTH, s'élève ainsi actuellement à 3,072€/m-cm²/an soit 0,256€/m-cm²/mois en fonction de la longueur (en ml) et de la section (en cm²) du câble déployé).

Pour répondre aux demandes d'opérateurs desservant une clientèle professionnelle, France Telecom s'est engagé à publier une nouvelle offre d'accès qui fait suite à l'analyse des marchés de capacités de l'ARCEP de mai 2009.

En outre, l'ARCEP indique que *« dans le cadre des travaux relatifs au réaménagement de la boucle cuivre (NRA ZO, montée en débit, etc) France Telecom s'est engagée à proposer une offre d'accès à ses infrastructures de génie civil sur le segment de transport, entre le NRA et le sous-répartiteur, pour permettre aux opérateurs et aux collectivités territoriales de déployer des câbles en fibre optique jusqu'aux sous-répartiteurs concernés »*. Cette offre devrait faire l'objet d'une prochaine publication.

Auparavant, France Telecom proposait déjà des offres d'accès à son réseau d'infrastructures de génie civil : l'offre LGC DPR et l'offre LGC ZAC. Cette dernière offre, depuis mars 2006, *« dispose d'un tarif intégrant le fait que les infrastructures de génie civil sur lesquelles elle est disponible sont des acquisitions à titre gratuit »*. L'ARCEP, dans sa consultation publique, indique que ces offres « historiques » de France Telecom *« ont vocation à être alignées sur celle des nouvelles offres issues de la décision d'analyse de marché pour ce qui concerne l'accès aux infrastructures de génie civil de la boucle locale »*.

La décision d'analyse des marchés pertinents de l'ARCEP sur le haut débit et le très haut débit (n°2008-0835), qui a donné lieu à la publication de l'offre actuelle d'accès aux installations souterraines de France Telecom dans le cadre des réseaux FTTH, prévoyait que l'Autorité pourrait *« autant que de besoin, adopter ultérieurement une décision visant à définir la méthode pertinente de comptabilisation des coûts à retenir dans le cadre des offres d'accès aux infrastructures de génie civil de France Telecom (...) »*. La Commission européenne, dans son projet de recommandation sur les réseaux de nouvelle génération

(NGA)¹, invite d'ailleurs les Autorités de régulation nationales à mettre en œuvre les principes d'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts.

La présente consultation publique vise donc à recueillir l'avis des acteurs sur les principaux effets induits par les différentes méthodes concernant l'évaluation des coûts, les clés d'allocation entre technologie cuivre et fibre optique et la tarification de l'accès au génie civil de France Telecom dans la perspective d'une évolution de cette offre. Elle s'attache à préciser les différents facteurs d'analyse de la situation au travers des points suivants :

- la méthode de valorisation des actifs de génie civil de boucle locale en conduite
- l'allocation des coûts supportés par la fibre
- la tarification et la facturation de l'accès au génie civil de boucle locale en conduite
- l'impact d'une approche géographique
- l'impact des règles d'ingénierie sur les déploiements et les coûts induits.

Question 1.

Les acteurs sont invités à se prononcer sur la démarche générale.

Les acteurs sont également invités à fournir leurs estimations de la couverture du territoire au moyen des offres de génie civil actuellement disponibles.

1.1. Sur la démarche générale proposée par l'ARCEP dans la présente consultation publique:

Tout d'abord, le SIPPEREC se félicite de voir l'ARCEP s'attacher à tenter de rendre plus transparent le marché de l'accès aux infrastructures souterraines de France Telecom dans le cadre des réseaux FTTH. En effet, le Syndicat constate le retard pris par les opérateurs dans le développement des réseaux FTTH en France, malgré une réglementation qui les y invite depuis le 4 août 2008. Un écart de plus en plus important est à constater entre les annonces de déploiement des opérateurs et la réalité des faits. Depuis bientôt deux ans, les déploiements FTTH annoncés ne se concrétisent toujours pas, ou alors, dans des proportions beaucoup plus limitées par rapport aux programmes prévus par les opérateurs. Il en est pour preuve le très faible taux d'abonnement aux réseaux FTTH dont l'ARCEP, elle-même, se fait l'écho au travers de son Observatoire du très haut débit.

¹ Mise en consultation publique jusqu'en juillet 2009 et prévue pour être publiée au premier trimestre 2010.

État des lieux du marché de la fibre à l'abonné en France

Observatoire « Très Haut Débit » ARCEP	30 juin 2009	30 septembre 2009	Évolution trimestrielle
Marché de détail			
Abonnés FTTH	55 000	60 000	+ 9,1%
Abonnés Fibre avec terminaison coaxiale	172 000	195 000	+ 13,4%
TOTAL	227 000	255 000	+ 13,4%
Marché de gros			
Abonnés FTTH via une offre de mutualisation (100 immeubles; 2 opérateurs)	200	250	+ 25%
Immeubles équipés FTTH	33 000	36 000	+ 9%
Foyers éligibles FTTH	650 000	740 000	+ 14%

Source: ARCEP Janvier 2010

page 2

La France, tout en étant l'un des tout premiers pays à s'être doté d'une législation spécifique concernant les réseaux fibre à l'abonné, reste encore aujourd'hui, paradoxalement, en retrait par rapport à la situation du FTTH dans d'autres pays.

État des lieux du marché de la fibre à l'abonné dans le monde

Nombre d'abonnés (mi 2009) par pays. Source : FTTH Forum Council

Position	Pays	Abonnés FTTH/FTTB	Population	Taux de pénétration/ foyers
1	Japon	15 500 000	127 463 611	12.6%
2	Corée du Sud	8 050 000	49 024 737	16.42%
3	Etats-Unis	4 800 000	302 074 000	1.59%
4	Taiwan	1 345 000	23 063 027	5.83%
5	Hong Kong	740 000	6 864 346	10.78%
6	Russie	724 000	142 400 000	0.51%
7	Chine	612 000	1 321 851 888	0.05%
8	Suède	478 900	9 103 551	5.26%
9	Italie	324 500	59 131 287	0.55%
10	France	252 900	64 102 000	0.39%

page 1

Or, les décisions concernant les spécifications techniques de la mutualisation de l'accès sur le segment terminal, leurs modalités opérationnelles et la nécessaire stabilisation de cet environnement n'expliquent pas l'ensemble de ces retards. Les conditions économiques non satisfaisantes de l'accès au génie civil de France Telecom ont été pointées par les opérateurs comme l'un des freins à ces déploiements. Elles doivent être améliorées et rendues plus transparentes. La consultation de l'ARCEP participe de cette démarche.

Le SIPPEREC n'a pas à se prononcer sur les méthodes de calcul proprement dites de l'accès au génie civil de France Telecom qui relèvent du domaine d'intervention des opérateurs. En revanche, le Syndicat souhaite attirer l'attention de l'ARCEP sur plusieurs volets de cette démarche.

1.2. Sur la publication prochaine d'une offre d'accès au génie civil de France Telecom sur le segment de transport entre le NRA et le sous-répartiteur

Le SIPPEREC est heureux de voir que l'une de ses demandes récurrente d'une offre d'accès au génie civil de France Telecom, sur un segment d'infrastructure destiné à faciliter le dégroupage à la sous-boucle, devrait bientôt trouver une réponse. Le Syndicat note avec intérêt l'engagement de l'opérateur *« à proposer une offre d'accès à ses infrastructures de génie civil sur le segment de transport entre le NRA et le sous-répartiteur, pour permettre aux opérateurs et aux collectivités se positionnant comme opérateur (...) de déployer des câbles en fibre optique jusqu'aux sous-répartiteurs concernés »*.

⇒ Le SIPPEREC souhaite que cette offre soit publiée le plus rapidement possible de manière à rendre moins rédhibitoire le coût d'accès actuel à la sous-boucle locale, que ce soit dans une phase transitoire ou bien définitive, par rapport à la couverture FTTH des opérateurs.

1.3. Sur l'absence de prise en compte des infrastructures en aérien de France Telecom dans les offres de référence :

La décision de l'ARCEP de 2008, issue de l'analyse des marchés pertinents sur les marchés du haut débit et du très haut débit (n° 2008-0835) porte sur les seules installations souterraines de France Telecom et exclue les supports aériens. Les offres d'accès demandées par l'ARCEP

à France Telecom, en contrepartie de sa position d'opérateur puissant, se limitent à son génie civil. La présente consultation porte, à nouveau, sur le seul champ des installations souterraines de France Telecom dans la boucle locale. La réglementation française ne traite pas la question de l'accès à ce segment bien que les supports aériens utilisés par France Telecom fassent partie intégrante des infrastructures essentielles au titre de la boucle locale. On s'explique mal cette situation, alors même que les appuis aériens constituent un élément clé du déploiement des réseaux FTTH dans leur partie terminale, dès lors que les réseaux n'ont pas fait l'objet d'enfouissement.

L'ARCEP, dans sa consultation publique, évoque les 450 000 kilomètres du génie civil de boucle locale en conduite de France Telecom mais omet de citer les 500 000 km d'artères en aérien², détenues par France Telecom, et situées sur le domaine public. Ce linéaire est stratégique pour le déploiement des réseaux fibre optique. L'ARCEP elle-même, dans le cadre de la présente consultation publique indique que *« les déploiements en fibre optique des opérateurs vont nécessiter le recours aux appuis aériens pour les zones périurbaines et rurales, mais également probablement dans les zones très denses »*. On ne peut donc considérer que l'accès à ce patrimoine de France Telecom ne doive pas être encadré.

On note en outre que, depuis 1993, France Telecom SA, dans sa comptabilité analytique, opère une décomposition de ses investissements en génie civil entre d'une part le génie civil en pleine terre et en conduite et, d'autre part, les investissements en génie civil aérien. Les coûts de ces dernières infrastructures sont donc aujourd'hui parfaitement identifiables et la mise en œuvre d'une offre d'accès, neutre et transparente, orientée vers les coûts, susceptible d'être mise en œuvre.

- ⇒ Le SIPPEREC demande donc que, désormais, les appuis aériens de France Telecom :
- soient intégrés aux analyses de marché pertinent effectuées par l'ARCEP dans le domaine du haut débit et du très haut débit,
 - fassent l'objet d'une demande à France Telecom d'une offre de référence en tant qu'infrastructure essentielle
 - voient établi le cadre opérationnel de mise en œuvre de cette offre avec les dispositions techniques et financières associées.

² Source : CETE de l'Ouest – Note « Enfouissement coordonné », 08 décembre 2009

1.4. Où l'on prend connaissance du fait que France Telecom dispose d'un inventaire précis du génie civil en conduite qui aurait été cédé gratuitement à France Telecom par les collectivités territoriales :

Dans le cadre de l'analyse comptable du patrimoine de génie civil de France Telecom permettant à l'ARCEP de définir une assiette pertinente du coût de ses infrastructures, l'Autorité mentionne les « *acquisitions à titre gratuit* » (ATG) de l'opérateur. Il s'agit des « *portions de génie civil en conduite cédées gratuitement à France Telecom par des collectivités territoriales (...)* ». L'ARCEP précise que celles-ci, bien qu'acquises à titre gracieux, sont valorisées par France Telecom dans son patrimoine, ce qui, selon l'Autorité, nécessite de procéder à des retraitements pour défalquer ces ATG du patrimoine de l'opérateur et permettre une comptabilisation précise des coûts du GC de l'opérateur.

Au-delà de ces mécanismes comptables, on note avec intérêt le fait que les « *acquisitions à titre gratuit* » de fourreaux auprès des collectivités font l'objet, de la part de France Telecom, d'une comptabilité analytique depuis 1993, qu'elles sont parfaitement inventoriées par l'opérateur au point d'être valorisées dans son patrimoine. On peut se poser la question du volume que représentent ces ATG dans les actifs de l'opérateur. Le SIPPEREC, comme sans doute l'ensemble des collectivités, serait intéressé de savoir ce que recouvrent ces actifs, depuis 1993. On rappellera à cet égard que France Télécom, à la suite du changement de son statut en société anonyme en 1996, n'est plus fondée, depuis le 1^{er} janvier 1997, à se voir transférer à titre gratuit des infrastructures de communications électroniques réalisées par les collectivités territoriales et leurs groupements. En outre, il ressort de l'analyse conduite par la Cour administrative d'appel de Bordeaux dans son arrêt rendu le 9 mars 2006 (*Commune de Toulouse c/ France Télécom*, req. n° 02BX02121), que, dès lors que les infrastructures ont été réalisées sous la maîtrise d'ouvrage d'une collectivité (ou constituent des biens de retour dans le cadre d'une opération effectuée pour son compte), celles-ci doivent être considérées comme lui appartenant jusqu'à preuve du contraire. C'est en effet à l'opérateur de rapporter la preuve de la propriété qu'il revendique..

⇒ Le SIPPEREC souhaite qu'il soit obtenu de France Telecom la communication du recensement des « *acquisitions à titre gratuit* » de l'opérateur, de leur répartition dans

le temps, de leur fondement légal, des titres de propriété que détiendrait France Telecom pour justifier ses ATG

Question 2 et 3- Méthode de valorisation des actifs

- *Recours nécessaire à une unique méthode pour la valorisation des actifs au génie civil*
- *Pertinence des coûts courants économiques*

Question 3 à 7. Allocation des coûts de génie civil de boucle locale entre cuivre et fibre

Les acteurs sont appelés à s'exprimer sur la pertinence des différentes méthodes :

- *Allocation aux longueurs de câbles*
- *Allocation aux volumes de câbles*
- *Allocation aux volumes de câbles efficaces*
- *Allocation aux nombres d'accès commercialisés.*

Au-delà de l'analyse de la pertinence de chacune des méthodes d'allocation des coûts, le SIPPEREC souhaite attirer l'attention de l'ARCEP sur la nécessité de disposer de modes opératoires d'évaluation des coûts, fiables et pérennes. L'Autorité indique dans sa consultation publique que « *la méthode retenue devra par ailleurs prévoir la mise en place d'un dispositif de transmission d'informations, imposé à France Telecom et éventuellement aux autres opérateurs déployant des infrastructures très haut débit dans le cadre de l'offre fourreaux. Ces données pourront faire l'objet d'un audit à la charge des opérateurs.* »

S'il s'agit de sécuriser les investissements des opérateurs, qu'ils soient publics ou privés, les méthodes retenues doivent conduire à des informations vérifiables et contrôlables sans forcément le recours à l'audit. Le caractère simple de la mise en œuvre de la méthode et de son évaluation doit être un critère de qualification du choix.

Questions 8 à 10. Tarification et facturation des accès aux opérateurs

Les méthodes de tarification des fourreaux peuvent être les suivantes :

- *tarification aux longueurs de câbles*

- tarification aux volumes de câbles
- tarification aux longueurs de sous-tubes
- tarification aux nombres d'accès FTTx
- différenciation du tarif selon les zones géographiques

L'ARCEP, dans sa consultation publique, indique : « Les méthodes d'allocation des coûts de génie civil précédemment exposées sont fondées sur une approche nationale. Néanmoins, une approche différenciée géographiquement pour allouer les coûts de génie civil entre cuivre et fibre optique tout au long de la transition pourrait s'avérer pertinente. En effet, les coûts de génie civil font l'objet d'une certaine variabilité, le coût du mètre linéaire d'artère est plus élevé dans les zones denses que dans les zones peu denses :

- dans les zones les plus denses, les règles d'ingénierie ont conduit France Télécom à enterrer profondément son génie civil, notamment pour la remise en état des trottoirs ou des chaussées,
- dans les zones les moins denses, l'enfouissement des fourreaux peut être réalisé sous les trottoirs, à faible profondeur et à un coût plus limité.

Il convient néanmoins de noter qu'en raison des effets de mutualisation, le coût de génie civil de boucle locale en conduite ramené à l'accès cuivre varie à l'inverse :

- dans les zones les plus denses, de nombreux câbles de capacité importante sont déployés, ce qui conduit à un coût par accès cuivre faible ;
- dans les zones les moins denses, les câbles déployés sont peu nombreux et de capacité limitée (112 ou 244 paires), ce qui induit à un coût par accès cuivre plus important. »

Compte tenu de cette situation, l'ARCEP considère que, dans le cadre de la tarification de l'accès aux fourreaux de France Télécom, « il convient de prendre en compte l'intérêt des territoires : des approches visant à intégrer la variabilité géographique des coûts du génie civil pourraient être retenues. Par exemple, pour une zone donnée, les allocations entre cuivre et fibre pourraient intervenir sur la base des coûts de cette zone, dans la mesure où ceux-ci sont connus. La méthode d'allocation retenue devrait également éviter de rendre économiquement impossible le déploiement en dehors des zones très denses tout en ne déstabilisant pas la chaîne de valeur du cuivre. »

Le SIPPEREC attire l'attention de l'Autorité sur des mécanismes qui se traduiraient par une différence significative entre les tarifs d'accès aux fourreaux de France Telecom en zones denses et en zones moins denses.

- ⇒ Le Syndicat souhaite que les collectivités territoriales soient associées aux travaux de l'ARCEP destinés à retenir une méthode de tarification des accès, dès lors qu'il s'agit de retenir une tarification dissociée géographiquement.