



SIPPEREC

ÉNERGIES ET COMMUNICATIONS

La force de l'action publique
en Ile-de-France

SIPPEREC

Réponse à la consultation publique ARCEP

« *Modèle générique de tarification de l'accès aux réseaux mutualisés en fibre optique en dehors des zones très dense* »

vendredi 20 février 2015

Le Sipperec remercie tout d'abord l'Autorité de lui permettre de contribuer à la présente consultation publique.

Les communes adhérentes à la compétence télécoms du Sipperec se répartissent entre Zone Très Dense (49) et Zone Moins Dense (65). La décision modificatrice de ces différents périmètres géographiques, par l'ARCEP en 2013, a augmenté le nombre de communes de la Zone Moins Dense au sein de cette répartition (+14 communes). La ZTD recouvre pour les communes du Sipperec 1 062 778 logements, dont 142 189 de logements situés en quartiers de Basse Densité (13% du total). La ZMD, de son côté, représente un total de 657 310 logements dont 31,2% sont des logements individuels.

Le Sipperec, à travers les 65 communes de la Zone Moins Dense, et l'ensemble des Quartiers de Basse Densité des communes de la Zone Très Dense est donc directement concerné par la problématique des tarifs FTTH.

Le modèle générique de tarification de l'accès aux réseaux mutualisés en dehors des zones très denses proposé par l'ARCEP appelle, de la part du Sipperec, les observations suivantes :

✓ Sur les tarifs de l'accès passif à la ligne en cofinancement

Le Sipperec a bien noté la volonté de l'ARCEP et du Plan France Très haut Débit (PF-THD) de mettre en place un dispositif permettant d'établir des marchés de détail et de gros « *relativement homogènes sur le plan national* ». Cet « *objectif de péréquation et de solidarité territoriales* » fait partie, en outre, « *des fondements du Plan France Très haut Débit* ». Dans cette perspective, l'aide publique éventuelle des collectivités territoriales au déploiement de ces réseaux doit permettre de « *reproduire les conditions qui prévalent dans les zones d'initiative privée* », la contribution publique devenant ainsi une variable d'ajustement du coût à la ligne du réseau.

Dans le même temps, l'Autorité indique que « *chaque tarif doit être justifiable par des éléments objectifs de coûts* » et que si « *le cadre réglementaire symétrique en vigueur n'impose pas de proposer des tarifs orientés vers les coûts* » (...) « *toutefois, afin de respecter les principes d'objectivité, de pertinence et de transparence fixés par ce cadre, il est indispensable d'établir une relation entre les tarifs d'une part et les coûts et le niveau de rémunération des investissements d'autre part* ».

Dans le cadre du présent modèle générique, le tarif du cofinancement passif à la ligne est présenté, comme pour la ZTD, sur la base de l'offre d'accès d'Orange, ici à 540 €/ligne en IRU *ab initio* pour la liaison PM-PBO. L'ARCEP précise en effet: « *le tarif généralement observé sur le marché à l'heure actuelle se situe autour d'un ordre de grandeur de 500€ par ligne pour un PM regroupant de l'ordre de 300 à 1000 lignes.* » Il s'agit d'un modèle de tarifs propre à la ZTD (Quartiers de Haute Densité) qui ne reflète pas la situation en ZMD.

D'une part, la construction de ce tarif, si elle doit résulter de coûts objectifs, devrait être précisément détaillée dans le modèle proposé par l'ARCEP : les acteurs ne pourraient être tenus de s'y conformer sans avoir de visibilité précise sur les détails des coûts sous-jacents à ce tarif. Or, les postes de coût sur la base desquels sont établies les offres des opérateurs privés ne sont pas publics. D'autre part, si ce tarif doit servir de référence en Zone Moins Dense dans le cadre de l'établissement du seuil de contribution publique, alors, il importe d'autant plus que sa constitution soit justifiée, puisque ce niveau tarifaire induirait, de fait, le niveau de participation publique.

On remarque que, dans la pratique, la souscription de lignes en cofinancement en ZMD, à 540 €/ligne, reste très marginal et relève d'opérateurs intégrés intervenant à la fois sur le marché de gros et sur celui de détail, principalement en ZTD. Le cofinancement en ZMD, au tarif de la ZTD, n'attire pas les opérateurs qui sont réticents à s'engager sur de nombreuses années. Une partie significative des commandes en ZMD sur le territoire du Sipperec se fait aujourd'hui sous la forme de location passive ou active. De manière générale, on note, au niveau national, l'absence de souscription des opérateurs nationaux à des cofinancements à la ligne dans le cadre de la ZMD et notamment des RIP FTTH qui s'y développent, y compris, comme c'est le cas pour les délégations de service public FTTH du Sipperec, lorsque l'offre d'accès en cofinancement est calquée sur celle d'Orange.

Le PF-THD fixe le consentement à payer des opérateurs commerciaux auprès de l'opérateur de gros à 400 €/ligne sur les 540€ du tarif de gros de référence. Or, les pratiques commerciales en ZMD montrent que même à 400 €/ligne les opérateurs du marché de détail sont très réticents à cet achat.

En outre, à l'avenir, le tarif de l'offre i-BLO auprès d'Orange allant en augmentant, il représentera bientôt + de 40% de la part du tarif récurrent du cofinancement, ce qui paraît, là encore rédhibitoire en ZMD.

On regrette en fait que l'ARCEP, dans son approche, ne tienne pas compte des différences qui existent entre ZTD et ZMD, des spécificités géographiques dans le coût des projets, ni même des modes de travaux ou des modalités de déploiement qui sont autant de facteurs déterminants dans la fixation du tarif.

En effet, dès lors que le coût du réseau sur la liaison PM-PBO s'avère moins élevé que les seuils de référence présentés par l'ARCEP, la collectivité devrait être légitime à fixer des tarifs de cofinancement ou de location à la ligne passive qui reflètent ces coûts.

Or, ici, on lui demande d'augmenter artificiellement ce tarif, pour s'aligner sur des prix déconnectés du terrain qui, par ailleurs, ne mobilisent aucun opérateur de détail.

Les dispositions réglementaires de la décision n°2010-1312 prévoient le respect, par les acteurs du marché dans la fixation des tarifs FTTH, des principes « *de transparence, non-discrimination, d'objectivité, d'efficacité et de pertinence* ». Les principes d'objectivité, d'efficacité et de pertinence s'apprécient notamment au travers d'« *éléments objectifs de coûts* » et « *la prise en compte des solutions techniques optimales* ». A cet égard, les délégataires des RIP FTTH du Sipperec, en lien avec ce dernier, en sa qualité d'autorité délégante, sont dans une recherche constante de standardisation et de rationalisation des process de déploiement ainsi que dans une analyse permanente du rapport coût/efficacité des infrastructures déployées ou mobilisées. Les tarifs fixés reflètent ainsi les résultats d'une optimisation des coûts pour une minimisation de la contribution publique.

En outre, tous les RIP FTTH du Sipperec s'inscrivent dans le cadre de Délégations de Service Public (DSP) pour lesquelles les délégataires répondent à des spécifications contractuelles précises. Les engagements de qualité de service sont fixés dans les conventions de DSP et le contrôle régulier de leur respect est assuré par des indicateurs de qualité de services.

Aussi, les tarifs de gros des RIP en DSP n'ont pas vocation à s'aligner sur ceux du marché privé, de manière indifférenciée, mais doivent refléter les données économiques propres aux DSP concernées, conformément aux principes de droit public régissant les délégations de service public. En outre, l'alignement des tarifs du marché sur le marché de détail, qui ne relève pas du champ d'intervention des RIP FTTH du syndicat, ne doit pas forcément s'accompagner du même alignement des offres sur le marché de gros, qui peuvent relever de spécificités locales particulières.

Le Sipperec note enfin, que, lors de la publication des résultats de la première consultation publique sur ce thème des tarifs FTTH¹, l'ARCEP indiquait « *les tarifs de gros d'un réseau d'initiative publique dépendent, d'une part, du modèle économique de l'opérateur d'immeuble, c'est-à-dire de la relation entre ses coûts et ses revenus, qui relève du champ du modèle publié par l'ARCEP, mais également, d'autre part, de la relation économique établie entre la collectivité et son cocontractant, qui peut prendre différentes formes contractuelles (contrat de partenariat, DSP concessive, affermage...)* et qui sort du champ du modèle publié par l'ARCEP. »

✓ Sur le tarif des offres d'accès FTTH en location à la ligne, passives et actives:

Les tarifs des RIP FTTH du Sipperec en ZMD respectent les principes d'objectivité, de pertinence, d'efficacité, de transparence et de non discrimination exigés par la réglementation symétrique.

Ainsi, les offres de location à la ligne, passive ou active, d'une part, reflètent les coûts des délégataires et, d'autre part, présentent une gradation cohérente entre elles, du tarif d'accès le plus bas car générant le moins d'investissements et de charges d'exploitation (la location de ligne d'accès passive), au tarif le plus élevé, car impliquant des investissements supplémentaires en ingénierie et matériels et des coûts d'exploitation plus importants (ligne activée dans le cadre des services de transport de flux Ethernet ou de flux RF).

¹ Arcep, communiqué de presse du 7 octobre 2014

Les espaces économiques existants entre les différentes offres de location à la ligne autorisent leur répliquabilité, sans discrimination, par les opérateurs de services sur le marché de détail. Ces offres sont adaptées à tous les opérateurs y compris aux nouveaux entrants sur le marché grand public et à ceux qui ne disposent pas encore de parts de marché importantes. Le ticket d'entrée en matière de cofinancement à la ligne passive est en effet non supportable pour la plupart des opérateurs FTTH, hormis pour une partie des opérateurs intégrés, c'est la raison pour laquelle la plupart des acteurs intervenant sur les RIP, y compris ceux de dimension nationale tel que Numéricable, s'orientent vers la location à la ligne, notamment activée.

Aussi, il paraît important que le modèle générique tarifaire publié par l'ARCEP, au-delà du fait de tenir compte des coûts et des spécificités topographiques ou urbaines des projets, intègre les barrières à l'entrée créées aujourd'hui, par le cofinancement à la ligne en IRU, et prenne mieux en compte, dans ses modèles, la location à la ligne, y compris activée. L'ARCEP évoque la « viabilité financière à long terme du projet » qui serait favorisée dans le cadre du modèle de cofinancement. Cette vision du marché en cours peut paraître théorique dans la mesure où cette disposition ne fonctionne pas en ZMD, les opérateurs ne souscrivant pas l'offre de cofinancement dans cette zone.

✓ **La prise en compte d'effets de dégressivité liés au volume de lignes en location, passive ou actives, commercialisées**

Le modèle générique de tarifs FTTH proposé par l'ARCEP se réfère peu aux dispositifs de dégressivité inhérents à toute offre commerciale, dès lors que l'opérateur commercial est en mesure d'investir sur des volumes significatifs en lien avec son taux de pénétration sur le marché de détail.

L'ARCEP évoque les principes de dégressivité dans le cadre du cofinancement à la ligne passive et notamment des offres de gros sur le segment PRDM-PM : ainsi ces offres de gros « prévoient l'achat par les opérateurs cofinanceurs d'un droit d'usage de long terme sur une ou plusieurs fibres pour une durée similaire aux offres entre le PM et le PBO. Le tarif de ce droit d'usage est généralement calculé pour une fibre en introduisant une dégressivité en fonction du nombre de fibres concernées ».

De manière à tenir compte des effets d'échelle issus à la fois des investissements et des charges d'exploitation, il importe d'introduire un facteur de dégressivité, également, dans les tarifs de location à la ligne passive et active en fonction du nombre de lignes commercialisées.

Les achats au volume de la part d'opérateurs commerciaux s'accompagnent, pour l'opérateur de gros, exploitant du RIP, de plusieurs effets positifs :

- il achète ses études d'ingénierie et de terrain au meilleur coût auprès de ses sous-traitants compte tenu du volume commandé ou bien il optimise la mobilisation de ses ressources internes en matière de raccordements,
- il peut accélérer l'industrialisation de ses process de déploiement et développer l'automatisation de ses méthodes de travail,
- il optimise la construction du réseau et l'utilisation de ses machines (trancheuses...),
- il achète les matériels qui dépendent du taux de pénétration du réseau auprès des opérateurs commerciaux (OC), à leur meilleur prix (effet volume),
- ses charges fixes d'exploitation sont optimisées, car réparties sur un nombre de lignes plus important,
- ses équipes d'exploitation sont également mobilisées de manière rationnelle car sur des poches de commercialisation homogènes complètes.

Compte tenu de ces éléments, l'application d'une dégressivité sur les tarifs de gros est justifiée, dès lors que l'opérateur commercial est susceptible de s'engager sur des taux de pénétration significatifs qui se traduiront par des effets d'échelle en termes d'investissements et d'exploitation pour l'opérateur de gros.

Aussi le Sipperec a-t-il retenu, dans le cadre de la commercialisation de lignes passives et actives en ZMD, le principe d'une dégressivité des tarifs en fonction du taux de pénétration de l'opérateur commercial usager du RIP FTTH.

Les tarifs de base respectent la cohérence entre les niveaux tarifaires des différents services. La dégressivité reproduit ces mêmes caractéristiques et garantit ainsi une transparence et une non discrimination des offres au volume, par rapport aux tarifs de base.

En conclusion, le Sipperec demande à l'ARCEP :

- *une meilleure prise en compte des spécificités des RIP qui interviennent, pour une large partie d'entre eux, en opérateur du seul marché de gros et non, conjointement, sur le marché de détail,*
- *une prise en compte des différences de coûts et de revenus entre ZTD et ZMD,*
- *l'intégration, dans son modèle, de la dynamique concurrentielle créée par la location à la ligne passive et active là où les offres en cofinancement échouent ou excluent toute une partie des acteurs (opérateurs usagers non intégrés, opérateurs orientés entreprises...),*
- *l'intégration de paramètres tels que la dégressivité au volume dans le coût et donc le tarif des lignes.*