



Note relative au projet de recommandation sur l'accès régulé aux réseaux d'accès de nouvelle génération

Iliad, maison mère de l'opérateur Free, est aujourd'hui engagée dans un programme important de développement de réseaux très haut débit en fibre optique (dits de « nouvelle génération ») sur le territoire français. Iliad et ses filiales Free et Free Infrastructures, ont prévu d'investir 1 milliard d'euros d'ici à fin 2012 pour déployer 4 millions de prises raccordables.

Les déploiements ont déjà commencé sur Paris, qui devrait être couverte à 70% courant 2009, en banlieue parisienne, et dans plusieurs villes de province parmi lesquelles Montpellier, Valenciennes, Lyon, Villeurbanne, Marseille ou Toulouse.

Dans ce contexte, Iliad est évidemment concernée de près par le projet de Recommandation de la Commission européenne sur l'accès régulé aux réseaux d'accès de nouvelle génération.

Iliad est membre de l'ECTA (European competitive telecommunications association) qui représente les opérateurs alternatifs de télécommunications intervenant dans les différents Etats-membres de l'Union européenne. A ce titre, Iliad soutient les positions exprimées par l'ECTA sur ce projet de recommandation, émises par écrit ou lors de différentes rencontres avec les représentants de la Commission, en particulier des Directions « société de l'information » et « concurrence ».

Dans ce contexte, Iliad souhaite insister sur quelques points qui lui paraissent essentiels pour le développement des réseaux d'accès de nouvelle génération, et dont la Recommandation doit tenir compte.

Sur la question de la compétition par les infrastructures

- Le projet de Recommandation met ce principe en avant dans les considérants (7, notamment) du texte, tout en reconnaissant que des considérations techniques et économiques peuvent limiter son application, en évitant la duplication des réseaux là où ce n'est pas possible ou souhaitable, en particulier à l'intérieur des immeubles, précise le texte. A ce discours, Iliad préfère celui de la concurrence efficace, qui a prévalu dans la mise en œuvre des obligations de dégroupage dans le haut débit, via un accès direct à la paire de cuivre et des offres de bitstream et qui a fait ses preuves dans différents pays, comme la France. Certes, la Fibre jusqu'au foyer (FTTH) est différente en ce que la boucle locale de fibre est à construire. Il n'empêche que les opérateurs sont dans situations inégales, suivant qu'ils disposent ou non des infrastructures permettant d'accueillir ces réseaux, mais aussi des moyens et autres facilités sur lesquels ils peuvent ou non s'appuyer pour investir. Pour apporter les meilleurs services au meilleur prix, objectif final d'une concurrence réellement efficace pour le

consommateur, les opérateurs –et en particulier ceux qui apportent la concurrence – doivent être en situation de choisir l’investissement le plus efficace : construire un réseau, louer ou non des infrastructures d’accueil, partager ou non la ou les fibres optiques installées, louer ou non des capacités de réseau (bitstream) plutôt que, simplement, devoir forcément établir une nouvelle boucle locale. Ils sont prêts pour cela à partager des risques, à co-investir, mais sur des bases équitables en fonction de la puissance sur le marché des différents acteurs.

Sur l’accès aux infrastructures :

- l’accès aux infrastructures de génie civil des opérateurs en position dominante, c’est-à-dire, dans la plupart des cas, des opérateurs « historiques » issus d’anciens monopoles d’Etat est un enjeu important. La Recommandation souligne à raison que cet accès est essentiel et qu’il doit s’appréhender dans toutes ses composantes : accès, mesures et process associés pour rendre cet accès effectif, calcul des coûts prenant en compte les coûts opérationnels d’un opérateur efficace et l’amortissement des infrastructures existantes.
- Iliad est plus réservée sur la question du calcul du coût pour les infrastructures nouvelles, où la Recommandation semble prévoir dans tous les cas une prime de risque à l’opérateur, même s’il est en situation reconnue de puissance sur le marché, qui crée ces infrastructures : une analyse au cas par cas, permettant de déterminer s’il y a réellement risque ou non doit être possible. En effet, le déploiement de nouvelles infrastructures pour des réseaux fibre optique peut par exemple occasionner, en particulier pour des opérateurs « historiques », des économies liées à la disparition d’équipements actifs et de locaux nécessaires pour les abriter. Au-delà des infrastructures, ce raisonnement relatif au calcul des coûts doit donc s’étendre à tous les produits et équipements du réseau : le remplacement du cuivre par la fibre, la réduction des équipements actifs peuvent être source d’économie plutôt que de « risque » pour ces opérateurs.
- Par ailleurs, il apparaît qu’un délai de 6 mois laissé à l’opérateur pour publier son offre de référence après décision de l’ARN est trop tardif si des déploiements ont déjà commencé, comme c’est le cas en France. Mieux vaudrait réduire ce délai (deux mois ?) au moins dans les situations où les déploiements démarrent ou sont imminents. Il faut également préciser que, comme nous le vivons en France depuis la décision d’analyses des marchés 4 et 5 publiée fin juillet, la première offre publiée n’est pas forcément satisfaisante et qu’il y ait des modifications à y apporter. Le délai doit donc s’appliquer vis-à-vis d’une offre agréée par l’Autorité de régulation, et non de la première offre déposée par l’opérateur soumis à obligation.

Sur l’accès à la fibre et aux offres bitstream

- l’accès direct à la fibre optique (via le marché 4) ou à des offres d’accès de type bitstream (via le marché 5) est très important. Iliad insiste à ce propos sur la nécessité d’installer ces deux « remèdes » sur le même plan que l’accès aux fourreaux et aux autres infrastructures de génie civil, de manière à ce que les Autorités de régulation nationales puissent utiliser une ou plusieurs solutions selon les besoins qui ressortent des analyses de marché. La tendance actuelle des NRA, comme c’est le cas avec l’ARCEP en France, est d’envisager prioritairement l’accès aux infrastructures avant de considérer l’accès à la fibre. C’est ce que l’ARCEP a décidé au moins pour un an. Si l’accès à ces infrastructures est important, il ne suffira pas à résoudre tous les

problèmes et le déploiement sera ralenti. La Recommandation pourrait utilement insister sur ce point dans sa version définitive.

- Les questions de délais relatives à la publication d'une offre de référence se posent dans les mêmes termes que pour l'accès aux infrastructures : 6 mois apparaissent comme un délai trop long, qu'il faut réduire et appliquer à une offre agréée par le régulateur.

Sur le co-investissement et la mutualisation

- Le projet de recommandation encourage les ARN à faciliter le co-investissement entre opérateurs en situation de puissance sur le marché et les autres. Encore faut-il que les règles de ce co-investissement tiennent compte justement des situations de puissance sur le marché : il n'est pas forcément simple de mettre en œuvre des obligations symétriques par des opérateurs reconnus comme étant en situation asymétrique. Il est absolument nécessaire que les opérateurs reconnus puissants ne soient pas en mesure de « choisir » leur co-investisseur, en retenant certains, en écartant d'autres : l'ARN doit être en mesure d'imposer à cet opérateur puissant de respecter les mêmes règles avec tous les acteurs, au risque à défaut de permettre à un opérateur historique de « choisir » ses concurrents..
- Mutualisation dans les immeubles : sur la base du raisonnement en faveur du co-investissement, la recommandation estime que les ARN doivent faciliter le partage de réseau dans les immeubles de manière à donner à l'utilisateur final le choix entre les offres de différents opérateurs. La Recommandation plaide également en faveur de la nécessité de mettre en œuvre un tel accès mutualisé en un point pertinent, permettant de desservir un nombre significatif d'utilisateurs en un lieu qui rende cet accès réellement praticable, reconnaissant explicitement que cela ne sera pas forcément le cas à l'intérieur même des immeubles. Ce paragraphe semble directement inspiré de la récente loi française sur la fibre optique (article 109 et suivant de la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008) et Iliad appuie les principes décrits, en insistant notamment sur le fait que l'accès mutualisé dans l'immeuble lui-même doit effectivement constituer une exception déterminée par l'Autorité de régulation nationale (ARN). Mais à la lumière de l'expérience française de ces dernières semaines, il paraît nécessaire, comme souligné au point précédent, de ne pas permettre à un opérateur en situation de puissance sur le marché de passer des accords de mutualisation avec certains opérateurs, en écartant d'autres au risque de voir se constituer des formes de « concurrence choisie », ou autres « duopole ». De ce point de vue, des accords tels que celui annoncé dès la fin septembre 2008 entre Orange et SFR, s'accordant sur la nécessité de mettre en œuvre le point de mutualisation à l'intérieur des immeubles, alors que d'autres acteurs, Iliad en particulier, se sont prononcés contre et, qu'incidemment, la loi ne le permet pas, devraient pouvoir être interdits par l'ARN.

Sur la notion de nouveau marché appliqué aux réseaux FTTH

- La nécessité de conserver les obligations déjà imposées aux opérateurs dominants sur les marchés 4 et 5 au titre du haut débit, et de ne pas les supprimer ou les réduire du fait du passage à la fibre, est un point positif soulevé par la Recommandation. Les limites posées au respect de ce principe (quand il y a rupture dans la chaîne de substitution des produits –un produit apparaît sur les réseaux fibres qui n'existait pas sur les réseaux cuivre, il y aurait possibilité d'invoquer le principe des nouveaux

marchés ou marchés émergents non soumis à obligations spécifiques), apparaît complexe en mettre en œuvre si on s'en tient aux seuls réseaux (et c'est l'objet de la présente recommandation) : les réseaux FTTH se substituant au réseau cuivre haut débit ne constitueront jamais un marché émergent. L'évocation de ce principe à ce moment du texte (article 23) n'est pas utile, et risque de semer le trouble.

Sur la segmentation géographique des marchés

- dans son article 3, la recommandation demande aux ARN d'examiner la nécessité ou non de définir des marchés géographiques prenant en compte les conditions de concurrences créées non seulement au niveau national mais aussi à un niveau infranational en fonction du lancement progressif des réseaux de nouvelle génération et de la réalité de la concurrence par les infrastructures. En attirant l'attention sur une possible segmentation géographique qui, rappelons-le, doit de toute façon être examinée par les ARN dans le respect de la réglementation européenne existante, la Recommandation semble indiquer que le déploiement des réseaux FTTH modifie la donne et permet une segmentation géographique. Iliad estime que ce n'est pas le cas, rappelant que sur ce marché, comme sur un grand nombre d'autres dans les télécoms, l'opérateur historique dispose d'avantages considérables à l'échelle nationale et que le respect de la neutralité technologique (pourquoi la fibre en elle-même créerait une nouvelle donne ?) doit continuer à s'imposer.