

Seconde consultation publique de l'ARCEP sur la tarification de l'accès aux réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné¹

Réponse de l'AVICCA (février 2015)

En réponse à la première consultation de l'ARCEP sur le modèle générique de tarification de l'accès aux réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné en dehors des zones très denses, l'AVICCA avait répondu en 8 points² :

- l'optimisation de la tarification est nécessaire
- l'étendue de la consultation est limitée à une partie de l'équation financière
- l'existence d'un tarif de marché n'est pas avérée
- les spécificités des RIP doivent être prises en compte
- la structure des offres privées n'est pas assez dynamique
- il faut se projeter dans le cycle complet de la transition du cuivre vers la fibre
- il est indispensable de tenir compte des spécificités des affermages
- il est nécessaire de concilier le pragmatisme au démarrage et une vision de long terme

La seconde consultation vise à préciser le modèle de tarification et comporte des précisions intéressantes, notamment en concernant des segments de réseau complémentaires. Cependant, elle ne résout pas le problème principal constaté par les collectivités et les opérateurs de RIP, à savoir une inadéquation entre cette vision économique théorique, la réalité du marché de gros du FTTH aujourd'hui, et les fondamentaux des réseaux d'initiative publique.

L'ARCEP doit trouver la souplesse nécessaire dans ses mesures de régulation, pour enclencher un jeu concurrentiel sur les RIP, et pour préserver leur économie de long terme. A cet effet, l'AVICCA complète sa réponse initiale par les analyses suivantes.

L'étagement des coûts d'accès doit être une obligation proportionnée

Si un opérateur a effectivement acheté une tranche significative de co-investissement pour un ensemble de lignes, il est logique que le prix proposé ensuite pour accéder à une ligne revienne plus cher à un autre opérateur. Dans le cas contraire d'ailleurs, les concurrents pourraient se fournir chez le co-investisseur plutôt que chez le primo-investisseur.

Par contre, si aucun opérateur n'a encore souscrit à du co-investissement de manière significative, un RIP devrait pouvoir proposer l'accès à la ligne de manière promotionnelle, afin de minimiser son risque d'investissement. Le développement des usages du très haut débit et la dynamique concurrentielle permettront ensuite de remonter progressivement les prix et de vendre du co-investissement. Les mesures préconisées dans le rapport remis au gouvernement sur la transition vers le très haut débit pourront y contribuer.

¹ http://arcep.fr/fileadmin/uploads/tx_gspublication/2014-12-17_Consultation_modele_tarifs_Ftth.pdf

² <http://www.avicca.org/document/12600/dl>

Actuellement les RIP sont confrontés à un marché ou un seul opérateur commercial d'envergure nationale se positionne comme acheteur. Imposer aujourd'hui un étagement tarifaire qui conduirait à ce qu'il n'y ait plus aucun acheteur constituerait une obligation réglementaire non proportionnée, contraire à l'objectif de favoriser l'investissement.

Les logiques de grille tarifaire doivent différer selon la nature des acteurs

Les obligations réglementaires du co-investissement résultent d'une analyse sur l'intérêt économique d'une mutualisation de la boucle locale : pour éviter la duplication, le primo-investisseur est tenu de proposer un co-investissement qui confère des droits presque équivalents à un autre opérateur. Ceci peut et doit fonctionner avec des opérateurs verticalement intégrés, qui vont partager les risques et bénéfices du réseau dans une même logique.

Le cas des RIP (ou d'un éventuel opérateur de gros neutre privé qui n'interviendrait pas dans le marché de détail) présente des particularités. Ainsi, pour un tel opérateur, un tarif de « récurrent » élevé, lié au fait que le réseau est encore peu utilisé, est une aberration commerciale pour attirer ses premiers clients. A l'inverse, ce récurrent élevé est logique entre deux co-investisseurs « pairs », verticalement intégrés.

De même, pour un opérateur verticalement intégré, qui ne souhaite pas voir trop de nouveaux concurrents émerger, il est souhaitable que les offres à la ligne passive ne représentent qu'une option de « débordement » des tranches de co-investissement, et que les offres activées soient chères, notamment pour protéger son marché « pro ». Inversement, un opérateur de RIP doit trouver une grille tarifaire qui soit attractive à la fois pour les Opérateurs Commerciaux d'Envergure Nationale et pour les autres opérateurs, dès le démarrage.

Globalement, si le co-investissement entre pairs doit s'appuyer sur les coûts, pour un opérateur qui n'agit que sur le marché de gros, c'est plutôt l'ensemble des revenus qui doit être pris en considération pour les RIP (jusqu'au renouvellement des IRU, voir infra).

Opérateurs verticalement intégrés et opérateurs de gros neutres ont deux économies différentes

Le document de consultation montre la sensibilité du modèle à un certain nombre de paramètres. Ainsi la vitesse de pénétration ou celle de cofinancement du réseau impactent le tarif réel d'utilisation des réseaux dans une proportion importante. Dans l'exemple de l'ARCEP sur ce dernier point, le tarif du récurrent augmente de 60% et le tarif à la ligne de 16%.

L'adoption d'un même modèle tarifaire peut ainsi entraîner des tarifs de gros différents, si les vitesses de cofinancement sont différentes, alors même que la recherche d'un marché de gros homogène fait partie des objectifs fondamentaux affichés par le régulateur et le gouvernement, en vue d'assurer une homogénéité des tarifs de détail.

Or il est patent que la vitesse de co-financement d'un opérateur verticalement intégré peut être tout à fait différente de celle d'un opérateur de gros neutre, à qui il est interdit de se positionner sur le marché de détail, comme un opérateur de RIP.

L'opérateur de gros verticalement intégré considère en effet l'équation économique dans son ensemble (gros + détail). Il est présent à l'échelle nationale et pratique des péréquations spatiales et temporelles sur ses coûts de déploiement en fonction de considérations stratégiques globales³. Il effectue des arbitrages entre l'intérêt de limiter la concurrence sur les offres de détail, en ralentissant l'arrivée de ses concurrents, et celui de trouver des cofinancements à son réseau. Il dispose également de la capacité de mettre en œuvre des opérations sur les offres de détail, comme de proposer des rabais tarifaires en cas de migration d'un abonné d'un concurrent, de réaliser des opérations publicitaires ciblées ou massives sur les offres de détail etc.

Sur le marché encore émergent des RIP, on ne peut que constater par ailleurs aujourd'hui que si Free, SFR, et plus récemment Bouygues Télécom, sont co-investisseurs d'Orange sur la zone AMII, ils ne le sont pas sur les RIP exploités par Orange.

Un opérateur de gros neutre, au contraire d'un opérateur verticalement intégré, aura intérêt à maximiser la concurrence sur son réseau, et donc à jouer à court, moyen et long terme pour diversifier ses clients en offrant une large palette d'accès (offre activée, à la ligne, co-investissement), ciblant le grand public mais aussi les professionnels ou des niches particulières (résidences collectives, touristiques...).

Il faut prendre en compte l'économie des collectivités

Une vision simpliste de la transition vers le très haut débit consisterait à considérer que l'ensemble des subventions publiques permet d'amener les zones non rentables aux coûts dans les zones rentables. Il suffirait alors de considérer ces subventions comme des pertes nettes pour les finances publiques, l'ensemble des acteurs privés pouvant ensuite engranger les surplus commerciaux permis par le passage au très haut débit. Outre son aspect de « socialisation des pertes, privatisation des profits », cette vision est erronée, car en réalité, le financement public de la transition complète n'est pas assuré :

- les aides de l'Etat ne sont aujourd'hui pas financées budgétairement au delà des 900 M€ du FSN
- les aides européennes ne couvrent que la période 2014-2020
- les projets présentés par les collectivités ne couvrent pas la totalité de leur territoire, mais une partie seulement, plus ou moins importante, à réaliser dans les 5 ans en mixant les cibles urgentes (mauvais débit) et les considérations budgétaires (prises les moins chères dans un premier temps).

Pour aller au-delà des programmes à 5 ans des projets déposés au plan France THD, il est tout d'abord indispensable que les revenus espérés des opérateurs viennent conformément aux plans de financement. Une tarification trop basse, ou dissuasive, gèlerait la suite des projets. Mais cela n'est pas suffisant.

Une piste sérieuse pour poursuivre les investissements publics, dans un contexte budgétaire sans nul doute tendu, et pour construire des prises plus chères, suppose de pouvoir mettre en œuvre des mécanismes de refinancement, à échéance des premiers droits d'usage. S'il est possible d'envisager que les aides de l'Etat et de l'Europe ne

³ On doit d'ailleurs s'interroger sur l'impact éventuel du rachat de SFR par Numericable sur les offres de co-investissement d'Orange et de SFR, en et hors zone câblée.

soient pas à recouvrer, les financements des collectivités le sont, car ils seront indispensables pour achever le passage au très haut débit sur l'ensemble du territoire. En conséquence les IRU ne seraient pas renouvelées à l'euro symbolique, mais en rapport avec les coûts réels du réseau.

Une telle disposition conjuguerait la visibilité à moyen terme pour les opérateurs (premier IRU) et à long terme pour les collectivités (renouvellement).

La mutualisation doit se faire en amont du PM en zone rurale

La seconde consultation prend en compte, en réponse au point 2 de la réponse de l'AVICCA, deux autres segments du réseau : en partie aval, le segment de raccordement PBO-DTIO, et en amont le segment PRDM-PM.

A ce sujet, l'AVICCA relève que, dans les faits en zone rurale, le NRO se confond généralement avec le PRDM, du fait des contraintes d'affaiblissement imposées par les opérateurs en rapport avec leur ingénierie actuelle (taux de couplage PON, gamme des lasers etc.).

Cependant la tarification du génie civil d'Orange distingue la partie aval du PM (tarification forfaitaire à la ligne), de la partie amont (tarification à la distance). Pour l'AVICCA, la tarification devrait tenir compte de la totalité du tronçon mutualisé, donc être forfaitaire à la ligne jusqu'au PRDM.

L'AVICCA souhaite que l'ARCEP prenne position clairement sur ce point, qui ne ressort pas clairement de la dernière analyse de marché. Le flou actuel est susceptible d'engendrer des surcoûts injustifiés en zone rurale ou de ne pas optimiser l'implantation des SRO/PM.