Tribune

Accompagner les RIP jusqu'au succès commercial : le mandat de l'Arcep

▶ **Benoît LOUTREL,** Directeur général - Arcep

Échanges avec la salle
Animation : ***Patrick VUITTON****, Délégué général - AVICCA*

Benoît LOUTREL, Directeur général - Arcep

Je vais tenter de vous expliquer, au nom de Sébastien SORIANO, Président de l'Arcep, et au nom du collège, dont les membres sont actuellement en réunion comme tous les mardis, comment l'Arcep joue son rôle de régulateur - de mécanicien - pour essayer de faire tourner ce secteur et d'accomplir les objectifs que le Parlement et le gouvernement lui ont assigné. Car il ne faut jamais oublier que le régulateur n'est pas une juridiction, et qu'il n'est pas neutre : c'est un petit morceau de l'État, un petit démembrement indépendant, qui doit rendre compte de son action au Parlement en permanence, et dont les objectifs sont très clairs, fixés par la loi elle-même. Parmi eux, il y a l'investissement, le développement des usages et l'aménagement du territoire.

Concernant les RIP, le titre de cette intervention devant vous était simple à trouver : c'est accompagner les RIP jusqu'au succès commercial, car il ne peut y avoir d'autre mesure du succès pour le régulateur que la réussite commerciale de vos réseaux. Les réseaux d'initiative publique, ceux qui s'inscrivent dans le Plan France Très haut débit, sont dans la zone d'investissement public où, par définition, il n'y a pas d'autre investissement que le vôtre. Nous n'avons donc pas de questions à nous poser ; faut-il garder une certaine neutralité ? Est-ce une zone où il y a de la concurrence par les infrastructures ? Non, il y a les réseaux publics et rien d'autre et c'est ce qui va construire les réseaux du Très haut débit de demain. Par conséquent, le mandat est très clair pour le régulateur ; dans le cadre qui lui est fixé il évalue ses meilleures options pour faire usage tel qu'il l'entend de la batterie d'outils qui lui ont été confiés par le Parlement, mais, *in fine,* son succès ne peut passer que par votre succès. Et c'est un message important que le collège de l'Arcep souhaitait vous transmettre aujourd'hui par mon intermédiaire.

L'Arcep sort d'un exercice de revue stratégique. L'Autorité est dans sa 20ème année et nous voulions vérifier que nous étions toujours aussi agiles. Nous avons senti le besoin de passer au crible tous nos objectifs et de nous demander ce qui comptait en ce moment, à ce stage de développement de l'industrie. Nous en sommes sortis avec 4 piliers :

Le premier pilier concerne l'investissement dans les infrastructures : nous sentons que c'est là-dessus que le régulateur sera jugé. Cet investissement a-t-il lieu, est-il réussi ? On ne peut pas améliorer le système sans investissement.

Le deuxième pilier, ce sont les territoires connectés. Il y a quelques années, l'Arcep ne l'aurait pas dit. L'Autorité est née en 1996 pour gérer l'ouverture à la concurrence ; les infrastructures existaient, héritées du monopole public, mais l'Arcep ne connaissait pas les territoires. Nous connaissions de nouveaux entrants, l'opérateur historique, et nous essayions de gérer le démarrage de ce système. Aujourd'hui, les territoires connectés sont au cœur de nos objectifs car nous savons que ce sont vos priorités, que nous devons être présents dans les territoires et nous réinventer par rapport à cette géographie. Symboliquement, le président de l'Arcep l'a annoncé en présentant les conclusions de la revue stratégique, nous veillons dorénavant à ce que toutes les personnes que nous recrutons participent dans leur première année, quelle que soit la fonction qu'ils exercent à l'Autorité, à une mission de terrain afin de voir quel est le rôle de l'Arcep vis-à-vis des réseaux qui se déploient.

Le troisième pilier nous envoie dans un autre mouvement qui est celui de l'internet ouvert. Le Conseil de l'UE et le Parlement européen ont voté un règlement sur l'internet ouvert et, dans le cadre du projet de loi pour une République numérique examiné actuellement par le Parlement, l'Arcep reçoit un mandat de le faire respecter. C'est vrai que nous faisons deux mouvements antagonistes en ce moment ; une institution, qui historiquement

a peut-être été parisienne, que nous essayons de transformer, d'une part, en une institution qui descend dans les territoires et, d'autre part, qui devient plus européenne quand elle s'intéresse au fonctionnement des réseaux et de l'internet. L'internet est mondial et l'Europe essaie de l'organiser à son échelle.

Le quatrième pilier important, c'est un prisme pro-innovation assumé. Car, s'il n'y a pas de développement sans infrastructures, la création de richesse vient de l'innovation et de ce processus de transformation, qui vous intéresse aussi mais qui se situe plus dans le volet usages.

Une fois que nous avons clarifié notre logiciel de pensée, que pouvons-nous vous apporter, étant entendu que nous n'avons pas d'argent ? Nous pensons avoir une capacité à vous apporter de la sécurité juridique et de la sécurité économique et, comme vous maniez de l'investissement, c'est assez stratégique. Vous êtes bien placés pour le savoir, il faut avoir cette sécurité juridique, cette sécurité du modèle économique sur la façon dont le secteur est organisé, et il faut l'avoir dans la durée, car c'est dans la durée que vos investissements vont prendre leur sens et porter leur produit économique et la création de richesse. C'est notre contribution et nous en sommes bien conscients.

Dans cette intervention, je voudrais couvrir quelques sujets, premièrement en revenant sur le rôle principal que le Parlement a confié au régulateur dans sa dernière loi, l'été dernier, concernant l'accompagnement des réseaux d'initiative publique par l'Arcep avec l'édiction de lignes directrices, puis en revenant sur les processus inter-opérateurs, sur le sujet de zone fibrée, avant d'évoquer enfin les solutions hertziennes qui redeviennent d'actualité.

1 - Édiction de lignes directrices sur les tarifs de gros

Sur les tarifs, un passage de témoin a lieu en ce moment sur tous les projets. L'Agence du Numérique a la primauté car, sans plan de financement, il n'y a pas d'investissement, et c'est elle qui gère les financements de l'État vis-à-vis de vous. Mais réciproquement, côté Arcep, nous nous intéressons dans la durée à un autre sujet tout aussi important qui est le compte de résultat, pour savoir si vous avez des recettes. L'accompagnement sur les tarifs est un point important parce que vous aurez tous une volonté d'aller de l'avant et d'exprimer les particularismes de vos territoires, mais vos clients auront peut-être la volonté d'essayer de vous mettre en concurrence, ce qui est un jeu dangereux car c'est la solidité de vos plans d'affaires qui est en jeu. Nous sommes convaincus que vos réseaux seront excellents et, surtout, ils seront situés dans des territoires où le besoin est bien plus fort que dans les zones d'investissement privé et de concurrence par les infrastructures, parce que les réseaux existants n'offrent pas la qualité et les débits qu'attendent les usagers. Nous avons reçu du Parlement le mandat de vous accompagner pour que ces réseaux ne soient pas bradés et que vous ne soyez pas sous une pression constante de vos clients, pour descendre les tarifs et faire des ajustements économiques. Le rôle du régulateur sera de vous accompagner dans cette phase.

L'objectif des lignes directrices est de dessiner une perspective à moyen terme qui permette d'ancrer vos modèles économiques et d'avoir une flexibilité pour le démarrage, car avoir le plus beau des réseaux, avec la plus belle grille tarifaire, ne sert à rien s'il est vide. Notre règle pour juger du succès, c'est le remplissage de vos réseaux, et cela a toujours été la mesure du régulateur. Au moment où la téléphonie mobile se développait, l'Arcep suivait de très près le taux d'équipement en téléphones mobiles de la population en France et, quand il a atteint 100%, nous avons estimé avoir fait notre « job ». Sur le début de la concurrence dans le fixe, le dégroupage a été la mesure du succès en France. Sur vos réseaux, la mesure sera leur taux de remplissage afin qu'un débat public puisse avoir lieu sur le sujet, notamment dans les premières années où nous sentons qu'une pression s'exerce ; les opérateurs disent qu'ils ne peuvent pas venir dans le calendrier qui est le leur - enfin, ils veulent que l'on respecte leur calendrier ! - alors que vous avez vos propres calendriers…

Le collège de l'Arcep a donc pris la décision d'enrichir ses observatoires sur le haut débit et sur le très haut débit. Nous allons ajouter une nouvelle dimension et faire, en réponse à une demande de l'AVICCA, un observatoire de la commercialisation des réseaux d'initiative publique. Notre approche sera pragmatique, nous n'allons pas tout réinventer, mais chaque trimestre nous essayerons de rajouter un, deux ou trois indicateurs supplémentaires au fur et à mesure, et de construire cet observatoire pour que l'information soit sur la table, avec un petit dialogue contradictoire pour ne pas annoncer des chiffres qui n'auraient pas de réalité… Combien de prises sont commercialisables par les réseaux d'initiative publique ? Est-ce que ces prises sont commercialisées ? Qui est venu sur les réseaux et à quelle vitesse ? L'objectif est que, dans les prochains colloques organisés par l'AVICCA et les autres forums qui parlent de ces sujets, nous ayons des chiffres et que le débat public puisse avoir lieu sur le point d'avancement en matière de commercialisation des réseaux d'initiative publique.

Sur les niveaux tarifaires, le but est de prendre en compte les particularismes, surtout au début car les projets qui arrivent dans ces phases sont souvent des pionniers parce que leur histoire est antérieure à celle du Plan France Très haut débit et que les premiers essuient les plâtres, il faut donc faire du sur-mesure. Mais nous avons aussi entendu le message porté par l'Agence du Numérique selon lequel le but était d'avoir au maximum des grilles comparables, quasiment identiques, parce que l'ambition de tous vos territoires est d'effacer les géographies et de faire en sorte que, même dans les territoires les moins denses dans lesquels vous déployez vos réseaux, on trouve les mêmes offres que dans les territoires les plus denses. Cela passe par une uniformisation des grilles tarifaires. Le collège de l'Arcep a décidé d'accompagner la démarche de l'Agence du Numérique, et de construire cette grille de référence qui s'emboîte avec les lignes directrices de l'Arcep. Elle ne sera pas forcément adaptée à tous les cas, mais tout le monde pourra partir de cette grille de référence.

En plein accord avec les équipes d'Antoine DARODES nous pensons qu'il pourrait aussi être utile de construire un dispositif contractuel de référence. Car vous allez tous faire évoluer vos grilles et il faut veiller à garder ce degré de liberté et avoir des contrats types dont vous pourrez vous inspirer, en les adaptant évidemment à vos particularismes. Cela nous semble un élément important pour aller plus vite et assurer le succès de vos réseaux.

Nous avons commencé les premiers travaux et les premières collectivités sont déjà venues auprès de nous. La loi prévoit que l'Arcep ne publie des avis que lorsqu'il y a vraiment un problème dans les grilles tarifaires. Dans le cas général, il n'y aura donc pas d'avis. Mais n'attendez pas le dernier moment, les équipes de l'Arcep sont prêtes et disponibles et vous pouvez venir en amont pour échanger avec elles, soit dans le cadre collectif des GRACO, le groupe de relations ARCEP-collectivités-opérateurs ; soit, quand la collectivité approche de la phase où elle va vraiment cristalliser son offre, dans des réunions bilatérales, informelles. Cela permet un traitement encore plus rapide quand on entre dans la phase de notification formelle qui débouche soit, si un problème de principe mérite d'être discuté, sur un avis du collège qui est communiqué à la collectivité, et dans les cas exceptionnels, cet avis peut être rendu public par l'Arcep; soit, quand il n'y a pas de difficulté, sur un courrier du directeur général qui informe la collectivité que l'examen de son offre tarifaire est terminé et qu'il n'y a pas de difficulté identifiée sur la base des éléments d'information qui ont été communiqués.

C'est l'occasion de faire un bilan sur l'offre et le respect par la collectivité des différentes réglementations opposables et c'est un point important pour ensuite revenir avec un message clair vis-à-vis des opérateurs - vos clients, la cible prioritaire -, pour leur dire que ce réseau a été regardé par l'Arcep, qu'il s'inscrit dans la réglementation, que sa tarification est conforme aux lignes directrices et que par conséquent ce réseau est bon pour la commercialisation.

2 - Processus inter-opérateurs

Le deuxième sujet sur lequel nous pouvons jouer un rôle important, toujours en partenariat étroit avec l'Agence du Numérique, est celui des processus inter-opérateurs. Historiquement, c'est le domaine d'expertise de l'Autorité qui depuis 20 ans organise des réunions multilatérales en faisant rentrer tous les mois dans une pièce un certain nombre d'acteurs - à gauche l'opérateur historique, à droite ses clients -, en disant : arrivons-nous à faire fonctionner cette machine qu'est le dégroupage ? Arrivons-nous à gagner en efficacité, à avoir des processus qui sont toujours économes ? Arrivons-nous à gérer la qualité de service pour répondre aux attentes des clients ? Nous nous préparons à jouer ce rôle et à apporter cette même valeur ajoutée dans un monde qui sera un peu plus complexe demain puisqu'il n'y aura pas qu'un offreur comme par le passé - l'opérateur historique -, mais sans doute deux opérateurs en fonction des différentes zones dans les zones d'initiative privée, et l'ensemble des opérateurs d'initiative publique dans les zones d'initiative publique. Il faudra construire ce travail d'harmonisation, mais le chantier ne doit pas être sous-estimé et nous sommes extrêmement contents que le ministre ait indiqué sa volonté politique et que l'Agence du Numérique se soit engagée sur cette question. Il y a le même niveau de mobilisation du côté du régulateur, parce que, si la guerre de l'investissement a été gagnée, il ne faut pas perdre la guerre des coûts d'exploitation. À la fin, la demande de territoires, des populations, des entreprises et de toutes les activités économiques, c'est d'avoir des réseaux à des tarifs abordables. Il faut donc contenir les coûts à des niveaux efficaces. Sinon, le risque est d'enrichir l'industrie des SS2I, mais ce qui a rarement bien fait fonctionner les télécoms. Il faut contenir les coûts d'exploitation, harmoniser les processus et garantir la qualité de service.

3 - Zone fibrée

Le troisième sujet est un sujet d'avenir : comment assurer le remplissage de ces réseaux ? Une fois le réseau construit, la première bataille est d'arriver à faire démarrer le réseau et à faire venir de « petits » opérateurs, ce

qui peut éventuellement aider à déclencher la suite : un grand opérateur arrive alors et le jeu concurrentiel s'amorce… Lorsque vos réseaux seront là, ils seront tellement incontournables que tout le monde viendra, mais il y aura des phases où le nouveau réseau en fibre et l'ancien réseau en cuivre coexisteront. À un moment, une transition va devoir s'amorcer. Le rapport CHAMPSAUR qui était chargé d'étudier cette transition et de voir comment l'accélérer a émis l'idée de créer une zone fibrée : à un certain moment, un réseau en fibre peut être labellisé et reconnu comme pleinement bon pour le service et, à partir de là, on peut déclencher des interventions incitatives pour accélérer la transition. Le Parlement a déjà voté une loi pour introduire ce dispositif qui doit maintenant être mis en œuvre avec un décret. Nous avons compris qu'il sera peut-être retouché dans le cadre de la loi LEMAIRE pour devenir encore plus efficace par un petit ajustement juridique.

Nous avons commencé à réfléchir avec les services du ministère pour voir comment on pourrait faire fonctionner cet instrument potentiellement très puissant. En première analyse, il ne faut pas faire l'hypothèse d'un intérêt divergent entre l'opérateur de l'ancien réseau et celui du nouveau réseau. Il ne faut pas faire un procès d'intention *ex ante* parce que, passé un certain point, les réseaux représentent des coûts fixes. Quand vous remplissez votre réseau fibre, vous pouvez vous dire : « le réseau est à moitié plein, c'est l'horreur parce qu'on a fait tout l'investissement mais on n'a que la moitié du bénéfice ». Mais plus vous le remplissez, plus le modèle économique s'améliore et devient vraiment bon. Et bien cela marche dans les deux sens : quand vous allez commencer à vider le réseau cuivre, passé un certain point, vous direz que c'est l'horreur de le garder à moitié vide et de continuer à le faire fonctionner. Il faut garder en mémoire qu'il n'y a pas forcément d'opposition entre le gestionnaire du nouveau réseau et le gestionnaire de l'ancien réseau, mais il ne faut pas être naïf non plus et nous serons vigilants.

Derrière ce concept, l'enjeu est potentiellement de revisiter le régime tarifaire applicable à l'ancien réseau dès lors qu'un nouveau réseau est présent et qu'il a été pleinement validé. C'est une arme extrêmement puissante. Cela signifie que, dans les zones où le réseau fibre sera déployé ou si un engagement crédible est pris pour dire que, dans des délais très courts, les prises qui manquent peuvent être ajoutées, on pourrait changer le régime tarifaire applicable à l'ancien réseau, l'infrastructure essentielle de réseau de cuivre, sur le marché de gros. Cela met évidemment une pression sur l'opérateur qui loue ce réseau de cuivre sur le marché de gros, pour qu'il fasse évoluer ses offres de détail et qu'il transmette ces mêmes signaux à l'usager final. C'est une arme très puissante, une arme d'expropriation économique.

Plus vous maniez une arme puissante, plus vous devez prendre vos responsabilités. Pour qu'une zone soit déclarée fibrée, il faudra être volontaire pour demander que cette arme soit utilisée et qu'une incitation économique soit envoyée à tous les usagers pour quitter l'ancien réseau et venir sur ce nouveau réseau. Ce sera aux gestionnaires des nouveaux réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné de prendre cette responsabilité et de dire : « je revendique d'être labellisé « zone fibrée » et je m'engage à respecter un cahier des charges, à montrer que mon réseau est prêt aux niveaux déploiement et exploitation, qu'il présente les niveaux de complétude suffisants, et que là où la complétude n'est pas à 100%, j'ai la capacité à déployer dans un délai court les prises quand le client arrive ».

Deuxièmement, il faut que l'acteur soit prêt à tenir cette nouvelle étape dans la durée : quand on aura commencé à « augmenter le gaz » sous l'ancien réseau et à pousser les gens dehors, il ne s'agirait pas de dire deux ans plus tard qu'on a baissé en qualité sur le nouveau réseau ! Dans ce processus, les acteurs qui vont gérer ces nouveaux réseaux devront dire qu'ils sont prêts à s'engager et à respecter ce cahier des charges et à le tenir dans la durée, et ils prendront cet engagement devant le régulateur dont le rôle sera d'être garant qu'il est tenu. Nous sommes un partenaire pour tous ceux qui font des investissements et pour que ces investissements soient mieux valorisés, mais nous avons aussi reçu pour mandat d'être un partenaire exigeant. Nous vous rappellerons donc à vos obligations dans la durée. C'est le corollaire naturel du fait que nous allons manier, à votre demande, des instruments puissants qui vont envoyer des signaux économiques pour pousser les gens à quitter l'ancien réseau qui entre dans une phase d'extinction active.

Voilà les sujets dont nous nous apprêtons à nous saisir. Un petit toilettage du régime juridique de la « zone fibrée » est envisagé dans le projet de loi pour une République numérique en discussion, pour clarifier certaines choses. Comme c'est le cas dans toutes les grandes décisions qui concernent ce secteur, il faut que le régulateur et le gouvernement se mettent d'accord pour mettre en place ce système à deux clés mais, une fois mis en place, il faut que ce soit le régulateur qui le gère et qu'il puisse l'articuler pleinement avec ce qui est le cœur de son réacteur nucléaire, c'est-à-dire la régulation tarifaire.

4 - Technologies hertziennes terrestres

Dernier point, nous venons de publier un communiqué de presse qui remet au goût du jour un sujet qui revient périodiquement concernant la place des technologies hertziennes terrestres dans les réseaux de

communications électroniques. Nous avons annoncé une démarche sur 12 mois qui doit aboutir au fait que l'Arcep relance, avec le gouvernement, des processus d'attribution de fréquences dites à 3,5 GHz et à 2,6 GHz. C'est un sujet qui intéresse les collectivités, car elles sont toutes confrontées à cette équation souvent compliquée à résoudre du besoin de connectivités des territoires et d'une enveloppe financière limitée, et ont donc besoin d'utiliser toute la palette des solutions technologiques. On comprend le rôle du FttH, de la fibre jusqu'au village, du satellitaire, mais quel est le rôle de ces technologies intermédiaires dites hertziennes terrestres ? En tant que régulateur, nous devons garder une certaine neutralité sur le sujet, parce que nous devons faire fonctionner tous les systèmes. Nous ne sommes pas légitimes à vous conseiller là-dessus, parce que ce sont vos choix.

Rappelons quand même que ce sont toujours les mêmes fréquences (3,5 GHz) que l'Arcep se prépare à attribuer pour la 3ème fois ! Leurs caractéristiques physiques n'ont pas changé, ce ne sont pas les plus belles fréquences, mais elles ont un potentiel. La première attribution pour la boucle locale radio n'a pas rencontré le succès escompté. La deuxième attribution, pour le WiMAX, n'a pas non plus rencontré le succès qui était attendu. La troisième tentative sera faite parce que nous voyons arriver des demandes et que nous nous devons de mettre ces fréquences à disposition des acteurs. Cette dynamique est liée à l'apparition d'une troisième famille de technologies sur cette bande de fréquences, la famille dite LTE, qui est intéressante car elle est au cœur du succès de la 4G, des réseaux mobiles, c'est pourquoi la question se repose. Ensuite, il faudra voir ce qu'elle fait et quel est son potentiel appliqué à ces fréquences, parce que les bandes de 3,5 GHz et 2,6 GHz sont très hautes et n'ont pas une très bonne portée, elles ne pénètrent pas très bien les bâtiments. Néanmoins elles sont disponibles et elles sont aussi beaucoup moins chères que les bandes basses, si vous n'avez pas plusieurs milliards d'euros à donner à l'État ! Sans vouloir minimiser, il ne faut pas voir ces bandes comme une solution miracle, mais il s'agira sans doute d'un ingrédient supplémentaire.

Pourquoi le lancement des appels à candidatures n'interviendra-t-il qu'en 2017 ?

- D'abord parce qu'une partie de ces fréquences a déjà été attribuée et qu'il y a donc un premier exercice à faire pour vérifier si des jachères sont à récupérer, c'est-à-dire des fréquences attribuées mais qui n'auraient pas été déployées. Dans ce cas, il faut envisager soit de déployer soit de les rendre au régulateur.
- Le deuxième exercice est un exercice de « remembrement ». L'intérêt de ces technologies LTE c'est que, s'il y a une bonne largeur de bande et donc de grandes quantités de fréquences, elles peuvent offrir des débits bien supérieurs et permettre de faire du très haut débit fixe. Nous allons donc voir dans quelle mesure nous arrivons à organiser, avec les acteurs qui détiennent les fréquences et qui s'en servent, des opérations de remembrement pour rassembler les blocs de fréquences qui sont séparés et libérer de gros blocs de fréquences pour faire de nouvelles attributions.
- Troisième processus, nous allons faire une consultation publique à un niveau beaucoup plus fin pour discuter des modalités techniques d'attribution et des modalités techniques d'usage.

  Nous sentons qu'il y a beaucoup de demandes et pour que tout le monde puisse être servi, nous devons essayer de réduire cette fois la largeur des haies séparant les attributions : soit on crée de gros espaces entre deux usagers qui pourront utiliser leur fréquence assez librement ; soit on crée des haies très étroites mais on leur dit qu'ils devront éventuellement se synchroniser pour émettre en alternant sens montant / sens descendant sur le même rythme. Une telle synchronisation permettra d'attribuer plus de fréquences utilisables, mais avec une petite contrainte d'exploitation et c'est pourquoi il faut se concerter avec les gens qui ont envie de ces fréquences.

  Nous allons aussi explorer dans cette consultation publique les possibilités de faire coexister des usages très différents car nous sentons deux demandes très différentes. Une émanant des territoires, qui aimeraient voir ce qu'ils pourraient faire avec cet ingrédient supplémentaire dans leur mix technologique pour gérer la fracture numérique dans les années à venir, là où le FttH ne pourra pas être immédiatement déployé. Il s'agit d'une demande dans les zones les moins denses, les plus rurales. Et en même temps, nous voyons arriver une autre demande des opérateurs mobiles qui disent que, dans les zones les plus denses, il y a tellement de demandes qu'il faudrait empiler encore plus de fréquences et rajouter une couche supplémentaire. Nous allons voir si nous parvenons à faire coexister ces deux demandes en donnant la même bande de fréquences dans les zones les plus denses aux opérateurs mobiles (qui paieront pour l'avoir), et dans les zones les plus rurales aux collectivités, avec une bande tampon entre les deux. Il y a surement des territoires où c'est possible. Cela va aussi nous occuper dans les 12 prochains mois.

  - Le quatrième processus, c'est d'attribuer sans attendre pour permettre aux acteurs de faire des tests et des expérimentations. Nous conseillons fortement à tous les acteurs qui veulent jouer avec

ces instruments d'être des Saint-Thomas. Les équipementiers télécoms avaient dit que la BLR marcherait, que l'écosystème allait réussir au niveau mondial… Mais ça n'a pas marché et cela a été un peu pareil pour le WiMAX. Cette fois, ils ont sans doute raison, mais néanmoins soyez Saint-Thomas ! Testez et voyez par vous-mêmes. Nous avons déjà fait deux attributions expérimentales, des acteurs nous ont demandé telle quantité de fréquences pour tel territoire… On ne peut pas permettre un usage pérenne puisqu'on ne peut les attribuer que pour une période courte de quelques mois. L'objectif est que les gens puissent vraiment tester et réaliser quels services ils peuvent produire avant de prendre des décisions et de candidater pour des attributions pérennes.

5 - Mobile

Il reste le sujet du mobile, sur lequel nous avons un rôle plus cantonné que le Parlement et le gouvernement. Le premier rôle du régulateur est de vérifier que les opérateurs mobiles respectent leurs obligations de déploiement, dont il existe deux catégories.

- Tout d'abord les obligations de déploiement attachées à leurs autorisations d'utilisation de fréquences : au moment où ils ont candidaté pour ces fréquences, ils ont pris des engagements qu'ils doivent respecter. Il y a quelques semaines, l'Arcep a fait publiquement deux mises en demeure anticipées à des acteurs de respecter une obligation particulièrement importante attachée à la bande 800 MHz, qui était la concrétisation de l'objectif prioritaire d'aménagement du territoire de déployer 40% de la zone rurale d'ici à janvier 2017.
- Le deuxième support, ce sont les engagements pris volontairement par les opérateurs à l'invitation du pouvoir politique dans les programmes zones blanches : zones blanches centres-bourgs, qui a été étendu récemment et où de nouveaux engagements ont été pris ; et demain zones blanches sites prioritaires stratégiques, qui deviennent opposables aux opérateurs une fois qu'ils les ont pris. C'est le rôle du régulateur de vérifier que ces engagements sont tenus, cela demande des ingénieurs pour vérifier que le déploiement a bien lieu et des juristes pour dire que c'est vraiment opposable.

La deuxième mission du régulateur, c'est d'être le mécanicien qui accompagne le Parlement et le gouvernement pour vérifier que les relations entre opérateurs fonctionnent. Dans le programme zones blanches centres-bourgs par exemple, il n'y a pas de concurrence par les infrastructures mais une mutualisation totale. Il y a une antenne, et demain ils seront 4 acteurs ; vous les connaissez, ils sont turbulents et croyez-moi, il y a du travail pour parvenir à faire fonctionner la mécanique des relations technico-économiques entre eux. Dans ces zones, le gouvernement travaille avec l'Agence du Numérique et avec vos territoires pour vérifier que la partie déploiement se fait et il y a un accompagnement des collectivités qui doivent mettre à disposition les points hauts. Nous avons souhaité qu'un contrat fixe les conditions économiques dans lesquelles ces 4 acteurs vont interagir (l'un exploite un équipement actif pour le compte des trois autres), et que cela fonctionne dans la durée. Ce contrat a encore récemment été actualisé pour prendre en compte le passage à 4 - ça tombe bien, ils restent 4 !

Le dernier rôle, sur lequel nous n'avons pas toujours été bons, c'est d'accompagner la production par les opérateurs de cartes qui soient un bon support pour un débat public. Avoir la meilleure carte, quand il n'y a pas de couverture, ne résout pas le manque de couverture, mais quand, en plus, la carte ne peut pas servir de support pour discuter du sujet, ça va encore plus mal. Le régulateur ne l'a pas toujours entendu, mais le Président de l'Arcep, Sébastien SORIANO, a reçu un message très clair des parlementaires, tant des députés que des sénateurs, quand il a passé ses différentes auditions au Parlement avant d'être nommé : les cartes ne conviennent pas. Nous nous sommes donc attaqués au sujet. La question n'est pas de savoir si elles sont vraies ou fausses, c'est surtout que l'information qu'elles donnent est trop pauvre puisque, fondamentalement, les cartes indiquent une couverture minimale. Mais nous sommes tous devenus de tels usagers du mobile au quotidien que vous êtes capables de faire vous-mêmes des cartes bien plus riches pour dire que la couverture est bonne uniquement à l'extérieur des bâtiments dans certaines zones, ou qu'elle existe à l'intérieur des bâtiments dans d'autres zones. C'est pourquoi nous préparons des cartes capables de vous dire où on peut raisonnablement s'attendre à avoir une couverture à l'extérieur et à l'intérieur, où il est improbable d'avoir une couverture à l'intérieur parce que le signal est trop faible mais bien suffisant pour avoir une couverture à l'extérieur, et où le signal est présent mais seulement pour un usage minimal (c'est-à-dire la voix qui ne demande pas beaucoup de débit, mais pas la data). Nous pensons que cela permettra déjà de mieux traduire la réalité et par conséquent de renouer le dialogue entre les opérateurs et les élus dans les CCRANT. Ce dialogue était bloqué, parce que les opérateurs restaient arc-boutés à leurs cartes de couverture tamponnées par le régulateur. Mais le sujet de la qualité de couverture qui n'est pas la même partout existe bien et il faut qu'on puisse en parler dans les territoires.

Le deuxième sujet auquel nous tenons est en train d'être voté dans le cadre du projet de loi LEMAIRE, c'est une disposition très importante qui permet de passer les cartes de couverture des opérateurs en open data. Aujourd'hui, on ne trouve la carte d'Orange que sur le site d'Orange, la carte de SFR que sur le site de SFR, etc., et quand on veut les comparer pour savoir qui propose le meilleur service à certains endroits, il faut faire le tour de 4 sites web, les cartes ont des formats différents, elles sont difficiles à comparer. La loi prévoit que les opérateurs devront communiquer ces cartes et les données qui permettent de les constituer au régulateur. Le régulateur devra vérifier qu'elles respectent les mêmes référentiels, qu'elles sont cohérentes entre elles, et ensuite nous pourront les republier et les rendre librement utilisables par tout le monde. Les collectivités pourront les intégrer dans tous leurs systèmes d'information géographique, beaucoup de sites web vont se mettre à les utiliser et nous pensons que cela va changer le positionnement des opérateurs face à leurs clients, parce que les clients seront mieux à même de savoir quel opérateur propose le meilleur service, et de forcer l'opérateur à se battre pour amener toujours plus de services.

Nous avons commencé à jouer avec cette idée de faire de la régulation par la donnée dans la revue stratégique ; plus on pousse l'information, plus on met les usagers en capacité d'obtenir des opérateurs ce qu'ils souhaitent vraiment. Par exemple, lorsque nous avons dit aux opérateurs que nous allions faire des mesures de qualité de service dans le métro, ils ont dit : « nous n'avons pas d'obligation de couvrir dans le métro ; et on ne peut pas en avoir, parce qu'on ne peut pas le faire si la RATP n'est pas d'accord ». C'est vrai que la RATP n'a pas toujours été très ouverte, mais elle l'est beaucoup plus maintenant. Nous avons répondu que ça n'était pas gênant et que nous ferions juste une mesure. Et les opérateurs ont dit : mais si vous faites une mesure, nous allons devoir déployer… Et voilà, ils avaient tout compris ! C'est exactement ce que nous voulons faire car nous sommes convaincus qu'en poussant plus d'informations, on donne une capacité à tout le monde d'extraire un meilleur service des opérateurs et de les tourner davantage vers les usagers et vers les territoires. Nous cherchons un soutien maximum, parce que les opérateurs ont bien compris cela, et qu'ils sont quand même très actifs pour essayer de convaincre le Parlement de ne pas voter ce texte ! Le Président de l'Arcep a publiquement appelé, lors d'une audition par une commission parlementaire du Sénat, à ce qu'un vote conforme soit fait par le Sénat pour que cet article de loi soit fermé dès le prochain passage au Sénat et que l'on puisse commencer à travailler directement à sa mise en œuvre, sans attendre la promulgation de la loi. Voilà un point important qui peut faire la différence.

Pour conclure, j'espère vous avoir convaincus qu'il existe une vraie volonté de l'Arcep, de son Président, son collège ainsi que de tous ses services, de s'engager dans les territoires et de jouer un rôle actif. Nous n'avons pas d'argent, mais nous pensons avoir des idées et une vraie capacité à apporter cette sécurité juridique et économique, deux ingrédients qui sont clés dans le succès de vos réseaux que nous appelons de nos vœux.

Et, bien qu'il ne l'avait pas été convenu avec l'organisateur, j'accepte une séance de questions / réponses, mais je n'en attendais pas moins !

Questions / Réponses

Pierre BONTEMPS, Coriolis

Vous est-il possible de répondre à la question de l'intervenant précédent, Laurent DEPOMMIER-COTTON de la Caisse des Dépôts : pourquoi n'y a-t-il pas d'opérateurs multi-locaux sur les RIP des opérateurs intégrés ? En d'autres termes, pourquoi de petits opérateurs ne peuvent-ils pas arriver dans les RIP des opérateurs intégrés ou dans les zones très denses, ou dans les zones AMII, sans trop de barrières à l'entrée ? Laurent DEPOMMIER-COTTON suggérait des mesures réglementaires et industrielles, qu'avez-vous à l'esprit ?

Benoît LOUTREL

J'ai un grand respect pour la Caisse des Dépôts et je suis sûr que ses idées sont très bonnes, nous les regarderons avec attention. La messe n'est pas dite et nous sommes convaincus qu'un vrai besoin existe. Après, une série d'accès sont possibles sur les réseaux en FttH, qu'ils soient publics ou privés, mais ils n'ont pas tous le même niveau : sur certains, il faut avoir les reins solides si vous voulez venir en co-investissement et vous avez les meilleures conditions d'accès ; sur d'autres, vous pouvez venir en accès passif mais en location à la ligne, et déjà la barrière à l'entrée tombe à quelques euros par mois ; et enfin, il peut y avoir des offres activées, il y a sûrement la place pour le faire. J'ai vu aujourd'hui lors de la table ronde précédente que

de nouveaux acteurs se positionnent, ce dont nous sommes très contents, car leur l'ambition est justement de faire vivre ces marchés de gros de l'accès. Historiquement, le cœur du succès du secteur télécoms en France, ce sont ces acteurs qui se dédient à aller chercher l'accès passif au réseau pour faire cette transformation, activer ces réseaux, et revendre à des acteurs qui n'ont pas forcément la surface technique ou financière nécessaire pour faire cet exercice.

C'est d'autant plus important que, dans les zones que vous avez citées - les zones très denses, les zones d'initiative privée -, il y a une priorité que je n'ai pas mentionnée dans mon intervention, qui est l'enjeu crucial du marché entreprises. L'ouverture à la concurrence n'est pas terminée sur ce marché, on est encore dans le processus d'ouverture à la concurrence parce que les entreprises changent moins vite d'opérateur, et c'est un peu l'exception par rapport au marché résidentiel.

Par ailleurs nous aimerions que le summum de l'ouverture à la concurrence ne soit pas le duopole car, en fait, c'est pire que le monopole, que l'on sait réguler, alors que le duopole, c'est vraiment compliqué. Le Collège de l'Autorité accorde une priorité très haute à veiller à ce que le marché reste dynamique ; cela passe la présence d'acteurs sur le marché de gros qui activent ces réseaux et qui jouent ce rôle d'intermédiation pour permettre à toute la gamme des opérateurs d'exister. À la fin, des opérateurs qui fournissent du service sur les marchés de détail, notamment aux entreprises, il y en a bien plus que trois ou quatre. Certains jouent sur la taille et ont une grande compétitivité par un effet volume, car il est vrai qu'en télécoms les économies de coûts fixes donnent un avantage concurrentiel aux plus gros. Mais sur le marché entreprises, il y a de la place pour de nombreux autres modèles économiques où des acteurs plus petits peuvent exister : ils sont moins compétitifs sur le plan des prix, mais ils compensent par plus d'innovation, plus de services ou plus d'accompagnement. Ils n'ont pas forcément la capacité à aller chercher tous les réseaux en passif, et ils ont donc besoin d'un marché de gros concurrentiel et qui fonctionne bien.

Alain MATHIEU, SIDEC Jura

Qu'en est-il de l'offre PRM ? Nous savons depuis quelques mois qu'elle est désignée comme posant problème au niveau européen, avec une suspicion d'aide d'État. En France, de nombreux schémas directeurs sont fondés sur une grosse proportion de montée en débit offre PRM. Pour ceux qui ont déjà réalisé leur projet, cela veut-il dire qu'Orange sera obligé de rembourser aux collectivités ce qui serait considéré comme une aide d'État ? Et surtout, pour les années à venir, *quid* des schémas directeurs qui comportent aujourd'hui 30, 40 ou 50% d'offre PRM ?

Benoît LOUTREL

Est-ce une aide d'État ? Évidemment oui, et c'est pourquoi ce programme a été notifié à la Commission européenne. Les aides d'État ne sont pas interdites, elles le sont si elles ne sont pas notifiées à la Commission européenne qui doit confirmer si elles sont licites ou illicites. Nous n'avons pas d'inquiétude particulière, mais c'est toujours un processus où il faut être patient, persévérant, pour ne pas dire tenace. Un travail assez méticuleux est en cours et c'est légitime parce qu'à la fin, comme vous le pointez vous-même de manière sous-jacente dans votre question, celui qui bénéficie de l'aide d'État, en première analyse, c'est Orange, l'opérateur historique… Cela mérite bien un examen de nos régulateurs. Après, il se trouve que nous avons reçu pour mandat du gouvernement et du Parlement de faire fonctionner cette offre et plus généralement le partage du réseau cuivre, de vérifier qu'elle est tarifée au bon prix, et que son bénéfice est bien retransmis à tout le monde. Cela, c'est le succès du dégroupage, et nous n'en sommes pas peu fiers à l'Arcep, car nous sommes sans doute le régulateur qui a le mieux réussi le fonctionnement du dégroupage de toute l'Europe !

Si cette amélioration est tarifée au bon prix, dans les zones où ces offres sont mises en œuvre et où il n'y a que le cuivre aujourd'hui, nous savons que derrière le dégroupage fonctionne. Toute l'industrie, quasiment tous les services, reposent sur l'accès au cuivre d'Orange et au dégroupage. Mais il y a une très forte intensité concurrentielle en France, ce qui prouve qu'à la fin, le bénéfice n'est pas capté par Orange, ni par les clients opérateurs qui utilisent le cuivre, mais par les usagers finals avec ce tarif extrêmement bas des offres triple play en France. C'est cela qui nous rend confiants. Ensuite, l'examen prend du temps, cela avance à la vitesse de la DG concurrence pour l'examen des aides d'État et nous n'avons pas d'inquiétude. En tout cas, vu l'information dont nous disposons, nous n'anticipons pas qu'il faudra annuler ou tout rembourser !