

Consultation publique

Conditions économiques de l'accès aux infrastructures de génie civil d'Orange : révision de la décision n° 2010-1211¹

Réponse de l'AVICCA
(22 mars 2017)

A titre liminaire, l'AVICCA souhaite disposer de davantage d'éléments d'information sur le génie civil d'Orange (répartition du souterrain et de l'aérien dans les différentes zones...) et son utilisation sur les différents segments (aval PM, amont PM...), afin de pouvoir se prononcer plus précisément.

Par ailleurs, la prévisibilité des évolutions tarifaires est essentielle dans l'économie des déploiements, et tout particulièrement pour les Réseaux d'initiative publique qui font l'objet de contrat de délégation, avec de nombreux contrats signés ou en cours de négociation. En ce sens, les clefs d'allocation entre cuivre et fibre ne sont qu'un élément parmi d'autres sans doute plus déterminants, comme les modalités d'amortissements, les réinvestissements nécessaires et la rémunération du capital. Si ces éléments font l'objet de consultations séparées, il serait utile de synchroniser les décisions qu'en tire l'ARCEP.

Enfin, l'AVICCA tient à rappeler deux considérations importantes :

- le taux de rémunération du capital retenu suite à une autre décision de l'ARCEP, à savoir 8%, paraît très élevé pour une infrastructure passive, dont l'activité ne comporte aucun risque concurrentiel du fait même de la régulation (l'utilisation par la fibre se substituant à celle par le cuivre pour l'ensemble des coûts). Un opérateur standard peut au contraire être amené à sortir des infrastructures pour consacrer son financement aux activités concurrentielles, comme le montre l'exemple de Bouygues Telecom sur le mobile.
- le Plan France THD devrait aboutir à une répartition géographique des maîtrises d'ouvrage de la Boucle locale optique mutualisée ; il est souhaitable qu'à terme la responsabilité du génie civil soit exercée par le maître d'ouvrage de la BLOM pour plusieurs raisons : une meilleure répartition entre CAPEX et OPEX, une maîtrise opérationnelle sur l'exploitation et la maintenance préventive, une vision de long terme sur les investissements utiles (enfouissement, sécurisation et bouclage...).

Ces deux considérations sont intimement liées, car un taux de rémunération du capital élevé incite Orange à rester propriétaire du génie civil ; il peut être tenté de l'exploiter différemment suivant qu'il est ou non l'exploitant de la BLOM à terme, ce que les collectivités constatent dès à présent sur les opérations d'enfouissement coordonné. Inversement, le recours à des capitaux patients permettrait de diminuer le coût collectif du génie civil pour l'ensemble des utilisateurs.

En réponse directe à la consultation, l'AVICCA formule les demandes suivantes quant à l'accès très partiel aux zones arrière des PM, à la répartition cuivre/fibre au démarrage du déploiement, et à l'utilisation de l'aérien.

¹ http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-conditions-acces-infra-genie-civil-orange-fev17.pdf

Accès partiel aux zones arrière de PM

Le principe actuellement retenu par la tarification est celui du « tout ou rien » : à partir du moment où une fraction du génie civil de la zone arrière d'un PM est utilisé, le prix correspond à l'ensemble de cette zone. Il vise à répondre à plusieurs objectifs :

- la simplicité (par rapport à un calcul strict de la part utilisée, qui aurait pour corolaire d'augmenter le prix unitaire du génie civil utilisé pour l'ensemble des utilisateurs, donc un jeu globalement à somme nulle) ;
- l'incitation à couvrir toute une zone arrière (en plus de l'obligation réglementaire étalée dans le temps).

Cependant ce principe devient contre-productif si une très faible part de la zone arrière est utile au déploiement. C'est le cas par exemple si le déploiement se fait sur une infrastructure tierce (distribution électrique, génie civil appartenant à la collectivité dans une ZAC ou un lotissement...). Dans ce cas, l'opérateur d'infrastructures pourrait avoir intérêt à construire uniquement le segment qui lui manque. Il en résulterait une inefficacité globale, à la fois pour cet opérateur, et pour l'ensemble des utilisateurs du génie civil d'Orange.

Aussi faut-il une offre complémentaire d'accès à l'infrastructure d'Orange adaptée à ce cas, sur une logique gagnant-gagnant. Ses recettes devraient venir en diminution du coût à répartir entre l'ensemble des utilisateurs.

Une telle offre est disponible sur d'autres infrastructures ; il est ainsi possible de faire appel ponctuellement à un poteau électrique. L'absence d'une telle offre sur l'infrastructure d'Orange pourrait contrevenir à la directive européenne sur l'ouverture générale des infrastructures ; la demande d'accès à des éléments ponctuels semble a priori raisonnable. Au lieu de recourir à un règlement de différend, il serait préférable qu'une offre soit établie sans ouverture de contentieux.

Répartition cuivre/fibre au démarrage du déploiement

Entre le moment où un opérateur d'infrastructures commande l'accès au génie civil pour déployer une boucle locale optique et le moment où il peut ouvrir commercialement la zone, il s'écoule un long délai. Il s'agit de réaliser les travaux sur une plaque cohérente, de respecter les délais de prévenance etc.

Il faut un temps encore plus long pour qu'une plaque ouverte puisse espérer atteindre le taux de pénétration moyen national du FttH, qui sert de clef de répartition entre le cuivre et la fibre. On peut y ajouter un problème spécifique aux RIP aujourd'hui, à savoir l'écart considérable de taux de mutualisation avec la zone privée, due à la stratégie des acteurs, et en particulier à celle d'Orange. Orange accélère la commercialisation dans les zones où il déploie, par exemple en proposant des promotions en cas de changement d'opérateur en sa faveur, mais la freine sur les réseaux qu'il n'exploite pas afin de protéger sa boucle locale cuivre. Il en résulte une distorsion sur le coût réel du génie civil au bénéfice d'Orange.

Il convient également de souligner que le taux de pénétration commercial du cuivre a été atteint après des dizaines d'années de commercialisation. La bascule vers la fibre sera bien entendu plus rapide compte tenu de ses qualités, mais est nécessairement progressive, ne serait-ce que par le fait que le segment de raccordement est à construire.

Le paiement de la location du génie civil dès le démarrage du déploiement de la BLOM risque donc d'être un frein à ce même déploiement avant commercialisation et à la commercialisation elle-même, puisque les charges du génie civil sont répercutées sur les utilisateurs.

Aussi l'AVICCA demande un délai minimum de deux années avant le démarrage de la facturation pour utilisation du génie civil. Ce délai devrait être augmenté si les distorsions constatées ci-dessus se poursuivaient.

Tarification incitative pour l'aérien

L'ARCEP a dressé le constat qu'au moins 20% de l'infrastructure aérienne d'Orange n'était pas employable pour le déploiement de la fibre. Le problème vient pour une grande part du fait qu'il faut que cette infrastructure supporte, transitoirement, deux réseaux, celui du cuivre et celui de la fibre. De surcroît, les câbles supportant le cuivre sont généralement plus lourds que ceux supportant la fibre. Autrement dit, s'il était possible de déposer l'infrastructure cuivre, en assumant un risque sur une période de transition courte, les renforcements ou remplacements de poteaux ne seraient pas nécessaires.

Au cours du prochain cycle de régulation, il devrait être possible d'intervenir pour renforcer l'infrastructure aérienne afin de permettre le déploiement de la fibre. Les coûts correspondants seraient répartis sur l'ensemble des utilisateurs.

Il apparaît donc utile que la tarification crée des incitations à la dépose anticipée du cuivre permettant d'éviter des opérations de renforcement ou remplacements non nécessaires, et ce au bénéfice de l'ensemble des utilisateurs.