

**Décision n° 2010-0854**  
**de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes**  
**en date du 20 juillet 2010**  
**clôturent l'enquête administrative ouverte en application de l'article L. 32-4**  
**du code des postes et des communications électroniques**  
**portant sur les conditions d'utilisation des infrastructures de génie civil**  
**de France Télécom pour le déploiement de la fibre dans la boucle locale**

ARTT1023204S

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ;

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après CPCE) et notamment ses articles L. 32-1, L. 32-4, L. 36-7, L. 36-10, L. 37-1, L. 38, L. 39-4, D. 309 ;

Vu la décision n° 2008-0835 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 24 juillet 2008, portant sur la définition du marché pertinent de gros des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire, sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur sur ce marché ;

Vu l'offre de référence d'accès aux installations de génie civil de France Télécom pour les réseaux Fttx, publiée en application de la décision n° 2008-0835 de l'Autorité susvisée ;

Vu la décision n° 2008-1173 de l'Autorité, en date du 18 novembre 2008, portant ouverture d'une enquête administrative en application de l'article L. 32-4 du CPCE, concernant les conditions d'utilisation des infrastructures de génie civil de France Télécom pour le déploiement de la fibre dans la boucle locale ;

Vu le courrier ARCEP/SHD/08-223 adressé à Monsieur Eric Debroeck, directeur exécutif en charge des affaires réglementaires de France Télécom le 19 novembre 2008, lui notifiant l'ouverture d'une enquête administrative en application de l'article L. 32-4 concernant les conditions d'utilisation des infrastructures de génie civil de France Télécom pour le déploiement de la fibre dans la boucle locale ;

Vu le courrier ARCEP/SHD/08-232 adressé à Monsieur Eric Debroeck, directeur exécutif en charge des affaires réglementaires de France Télécom le 9 décembre 2008, désignant les agents de l'Autorité chargés des mesures d'enquête ;

Vu le procès-verbal portant sur la visite des agents de l'Autorité sur le site de l'unité d'intervention « Alpes », à Grenoble, le 11 décembre 2008, et les pièces recueillies dans ce cadre ;

Vu le procès-verbal portant sur la visite des agents de l'Autorité sur le site de l'unité d'intervention « Pays de la Loire », à Nantes, le 11 décembre 2008, et les pièces recueillies dans ce cadre ;

Vu le procès-verbal portant sur la visite des agents de l'Autorité sur le site de l'unité d'intervention « Hauts-de-Seine », à Levallois-Perret, le 12 décembre 2008, et les pièces recueillies dans ce cadre ;

Vu le procès-verbal portant sur la visite des agents de l'Autorité sur le site de l'unité d'intervention « Alsace-Lorraine », à Metz, le 12 décembre 2008, et les pièces recueillies dans ce cadre ;

Vu le procès-verbal portant sur l'entretien des agents de l'Autorité avec Monsieur Yves Parfait, directeur du projet « Orange la Fibre », à Vanves, le 22 janvier 2009, et les pièces recueillies dans ce cadre ;

Vu le procès-verbal portant sur la visite des agents de l'Autorité sur le site de la direction de la réglementation (DRG) de France Télécom, le 22 janvier 2009, et les pièces recueillies dans ce cadre ;

Vu le procès-verbal portant sur la visite des agents de l'Autorité sur le site de la division opérateurs (DIVOP) de France Télécom, le 23 janvier 2009, et les pièces recueillies dans ce cadre ;

Vu le procès-verbal portant sur la visite des agents de l'Autorité sur le site de la direction technique de France Télécom, le 23 janvier 2009, et les pièces recueillies dans ce cadre ;

Vu le procès-verbal portant sur la visite des agents de l'Autorité sur le site de l'unité d'intervention « Nord Pas de Calais », à Lille, le 25 février 2009, et les pièces recueillies dans ce cadre ;

Vu le procès-verbal portant sur la visite des agents de l'Autorité sur le site de la plateforme « OPGC » de France Télécom, à Lyon, le 27 février 2009, et les pièces recueillies dans ce cadre ;

Vu le procès-verbal portant sur la visite des agents de l'Autorité sur le site de l'unité d'intervention de Lyon, le 27 février 2009, et les pièces recueillies dans ce cadre ;

Vu le courrier ARCEP/DHDC/10-059 adressé à Monsieur Eric Debroeck, directeur exécutif en charge des affaires réglementaires de France Télécom, le 24 mars 2010, portant sur une demande complémentaire d'information ;

Vu la réponse de France Télécom à cette demande adressée à l'Autorité par un courrier du 27 avril 2010 ;

Après en avoir délibéré le 20 juillet 2010 ;

## **I. Contexte**

### ***Le déploiement de la fibre optique et les infrastructures de génie civil de France Télécom***

Les principaux opérateurs de communications électroniques ont annoncé des plans d'investissement importants pour le déploiement de réseaux résidentiels en fibre optique au cours des prochaines années.

Le génie civil représente, en cas de nouvelle construction, le principal poste de coûts pour le déploiement des réseaux à très haut débit en fibre optique. Sur un plan opérationnel, la construction du génie civil induit également des procédures administratives et des délais. La possibilité, pour un opérateur, de pouvoir réutiliser des infrastructures de génie civil existantes (chambres, fourreaux) pour y tirer ses câbles en fibre optique peut ainsi changer l'équation économique des déploiements.

France Télécom possède le génie civil de la boucle locale téléphonique, construit sous l'ancien monopole public. Aucun autre acteur ne dispose d'infrastructures équivalentes à l'échelle nationale.

Dans son avis n° 06-A-10 du 12 mai 2006 sur l'analyse de marchés des services de capacité, l'Autorité de la concurrence a considéré que cette situation donnait à France Télécom « *un avantage concurrentiel inégalable sur les marchés émergents du très haut débit* ». Dans sa décision n° 08-D-02 du 12 février 2008 relative à la demande de mesures conservatoires présentée par la société Free SAS et concernant l'accès aux infrastructures de génie civil de France Télécom, l'Autorité de la concurrence a également indiqué « *que la détention d'infrastructures de génie civil par France Télécom est susceptible de lui conférer une responsabilité particulière, consistant notamment à ne pas fausser le jeu de la concurrence sur les marchés naissants du très haut débit en se réservant une utilisation de ces infrastructures qu'elle refuserait à ses concurrents ou en ouvrant leur accès de façon discriminatoire* ».

### ***Travaux préparatoires à l'accès aux infrastructures de génie civil de France Télécom***

Par courrier en date du 19 septembre 2007, France Télécom a fait part à l'Autorité de sa volonté de développer une offre d'accès à son génie civil, ayant pour objectif de permettre le déploiement de la fibre dans les réseaux d'accès, dans des conditions transparentes et non discriminatoires.

France Télécom a eu à plusieurs reprises l'occasion de préciser à l'Autorité ses engagements relatifs à la non-discrimination :

- engagement de s'appliquer les mêmes règles d'ingénierie et d'avoir les mêmes conditions de déploiement que les autres opérateurs ;
- engagement d'utiliser le même dossier d'expression de besoins pour ses propres déploiements fibre, et de rendre ce processus « auditable » ;
- engagement d'assurer un traitement équivalent pour l'occupation des chambres sur des bases objectives, entre les opérateurs tiers et son propre réseau.

Les travaux multilatéraux menés sous l'égide de l'Autorité à l'automne 2007 ont conduit France Télécom, ainsi qu'elle s'y était engagée, à communiquer en décembre 2007 aux opérateurs alternatifs une première version de son offre d'accès au génie civil. Sur la base de cette offre, des expérimentations ont été engagées par SFR, Free, Axione et Alice afin de valider les processus et les règles d'ingénierie proposés par France Télécom.

France Télécom a précisé que ces règles n'avaient pas forcément été appliquées à l'occasion de ses déploiements intervenus avant la communication en décembre 2007 de la première version de son offre.

Conformément au calendrier mentionné dans la décision de l'Autorité de la concurrence n°08-D-02 du 12 février 2008 susmentionnée, une nouvelle version de l'offre d'accès aux infrastructures de génie civil de France Télécom a été communiquée aux opérateurs alternatifs à la fin du premier semestre 2008.

Les expérimentations ont amené des ajustements progressifs de l'offre, qui ont permis à certains opérateurs (SFR et Free) de débiter à l'été 2008 la phase de travaux de déploiement de la fibre optique.

Il convient de souligner que le contenu de l'offre de référence publiée par France Télécom, le 15 septembre 2008, en application des obligations qui lui ont été formellement imposées à l'issue de la décision n° 2008-0835 de l'Autorité, en date du 28 juillet 2008, reprend la plupart des règles et principes validés à l'occasion des travaux et des expérimentations lancés depuis le début de l'année 2008 avec l'ensemble des opérateurs.

### ***Instauration du cadre relatif à l'accès aux infrastructures de génie civil de France Télécom***

Parallèlement aux travaux multilatéraux, l'Autorité a été amenée à instaurer, par le biais de son analyse des marchés du haut débit et du très haut débit, une régulation de l'accès aux infrastructures de génie civil de la boucle locale de France Télécom. Cette analyse est intervenue sur la base de la nouvelle recommandation sur les marchés pertinents de la Commission européenne, adoptée le 17 décembre 2007, dans laquelle elle retient comme marché pertinent celui de l'accès de gros aux infrastructures physiques pour les services fixes de communications électroniques.

Dans sa décision d'analyse de marché n° 2008-0835 en date du 24 juillet 2008, portant sur la définition du marché pertinent de gros des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire, sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce même marché et sur les obligations imposées à cet opérateur sur ce marché, l'Autorité a considéré que la société France Télécom exerçait une influence significative sur le marché pertinent de gros des offres d'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire. L'Autorité de la concurrence a rendu un avis favorable à cette analyse (avis n° 08-A-09 du 5 juin 2008).

En conséquence, il a été imposé à France Télécom, à l'article 11 de la décision n° 2008-0835, une obligation d'accès à ses infrastructures de génie civil :

*« Dans les zones où France Télécom est propriétaire ou gestionnaire des infrastructures de génie civil constitutives de la boucle locale filaire, France Télécom doit faire droit à toute demande raisonnable d'accès aux infrastructures de génie civil constitutives de la boucle locale filaire ou à des moyens qui y sont associés.*

*Elle doit notamment offrir a minima les prestations d'accès suivantes :*

- accès aux infrastructures de génie civil constitutives de la boucle locale filaire, comprenant notamment les fourreaux et les chambres, permettant d'adresser les clientèles professionnelle et résidentielle ;*
- processus de désaturation des infrastructures de génie civil constitutives de la boucle locale filaire ;*
- offre d'accès aux informations préalables et de mises à jour de ces informations ».*

La décision précise que cet accès doit être fourni dans des conditions non discriminatoires et transparentes.

## **II. Eléments recueillis dans le cadre de l'enquête administrative**

Dans le cadre de l'enquête administrative, les agents de l'Autorité dûment assermentés ont recueilli les pièces et témoignages des agents de France Télécom. Ces éléments figurent dans les procès verbaux et leurs pièces jointes visés par la présente décision.

### III. Analyse

L'enquête administrative a notamment permis à l'Autorité de dresser les constats suivants, concernant les agissements de France Télécom au cours de l'année 2008 :

1° - Les unités d'intervention, chargées des déploiements de France Télécom au niveau local, n'ont pas eu communication, au cours de l'année 2008, de documents portant sur les processus de l'offre d'accès aux fourreaux équivalents à ceux présentés aux opérateurs alternatifs. Si la communication des règles d'ingénierie apparaît équivalente avec celle des opérateurs alternatifs, celle sur les processus de l'offre apparaît en revanche moins précise.

2° - France Télécom n'a commencé à appliquer strictement pour son propre compte les règles régissant l'accès à ses fourreaux qu'à l'achèvement de ses pré-déploiements, c'est-à-dire à partir du mois de juillet 2008. Or l'offre d'accès aux fourreaux de France Télécom a été présentée aux opérateurs alternatifs en décembre 2007 et appliquée à ces derniers dès le mois de janvier 2008 :

- ce constat est sans équivoque pour ce qui relève des processus opérationnels, France Télécom n'ayant pas appliqué les processus de l'offre avant juillet 2008 et la mise en place de la plateforme OPGC ;
- ce constat est plus nuancé pour la mise en œuvre des règles d'ingénierie, France Télécom s'étant principalement attachée à respecter, dès le mois de janvier 2008, la règle permettant à un opérateur de déployer sans opération de tubage dans une alvéole qu'il occupe déjà et à laisser de la place pour un autre opérateur.

3° - Les processus de l'offre d'accès aux fourreaux appliqués par France Télécom à partir du mois de juillet 2008 pour ses propres déploiements diffèrent sensiblement de ceux imposés aux opérateurs :

- en premier lieu, les unités d'intervention sont en contact directement avec la plateforme OPGC alors que les opérateurs alternatifs s'adressent à la DIVOP, ce qui implique un intermédiaire et des délais supplémentaires ;
- s'agissant de la vérification du respect des règles d'ingénierie, ce sont directement les unités d'intervention qui opèrent ce contrôle et non pas la plateforme OPGC comme c'est le cas pour les opérateurs alternatifs ;
- il convient de noter l'absence de différentes notifications pour cause d'aléas de chantier pour les déploiements de France Télécom et, par suite, la mise en œuvre d'échanges et de délais différents avec la plateforme OPGC.

4° - La question de la désaturation appelle les observations suivantes :

- France Télécom ne s'est pas appliquée au cours de l'année 2008 la même typologie de solutions prédéfinies que celle imposée aux opérateurs dans le cadre de l'offre d'accès aux fourreaux ;
- les unités d'intervention ont, au cours de l'année 2008, pu bénéficier de la possibilité de réparer un tronçon donné. Cette possibilité a depuis été proposée aux opérateurs dans le cadre de l'offre d'accès aux fourreaux, mais de manière limitée.

5° - S'agissant des informations préalables, des différences importantes apparaissent :

- les unités d'intervention ont eu, au cours de l'année 2008, directement accès aux bases afin d'y opérer elles-mêmes les extractions cartographiques et de données nécessaires à leurs études ; ces opérations n'ont donc pas été réalisées par la plateforme OPGC, comme c'est le cas pour les opérateurs alternatifs ;

- les études et déploiements réalisés par France Télécom au cours de l'année 2008 n'ont que très peu été renseignés dans les bases par les unités d'intervention ; les opérateurs alternatifs ne pouvaient en conséquence pas bénéficier, au titre des informations préalables et comme cela est prévu dans l'offre, des études réalisées par France Télécom à l'occasion de ses pré-déploiements et, en tout état de cause, de l'ensemble des éléments contenus dans l'annexe 6 de la convention d'accès.

#### **IV. Conclusions**

L'enquête a permis à l'Autorité de disposer d'éléments suffisamment probants et circonstanciés pour lui permettre de se prononcer sur les différents aspects soulevés dans la décision d'ouverture d'enquête. A ce titre, elle peut être close.

L'enquête a notamment permis d'obtenir des éléments suffisamment probants en ce qui concerne les différences constatées entre France Télécom et les opérateurs alternatifs, d'une part, dans l'accès aux informations préalables et, d'autre part, dans la connaissance et l'application des processus et des règles d'ingénierie tels que prévus dans l'offre d'accès au génie civil de France Télécom pour le déploiement des réseaux Fttx, qu'il s'agisse de la première version de l'offre telle que communiquée aux opérateurs en décembre 2007, ou de l'offre de référence proposée par France Télécom communiquée aux opérateurs alternatifs à la fin du premier semestre 2008.

Décide :

**Article 1<sup>er</sup>** : L'enquête administrative ouverte par l'Autorité par la décision n° 08-1173 susvisée, portant sur les conditions d'utilisation des infrastructures de génie civil de France Télécom pour le déploiement de la fibre dans la boucle locale, est close.

**Article 2** : La présente décision sera notifiée, par le directeur général de l'Autorité, à la société France Télécom et mentionnée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 20 juillet 2010

Le Président

Jean-Ludovic SILICANI