Contribution ARCEP

Consultation - 7^{ème} colloque mondial des régulateurs sur le thème : Vers les réseaux de la prochaine génération : Les régulateurs peuvent-ils encourager l'investissement et assurer le libre accès ?

La migration vers les NGN est enclenchée par un certain nombre d'acteurs en France, en Europe et sur d'autres continents, et ses impacts méritent d'être analysés et anticipés. Les régulateurs nationaux, notamment, doivent suivre cette évolution et la période transitoire de cohabitation inévitable avec les architectures dites traditionnelles en particulier.

Cette évolution majeure se manifeste en premier lieu par l'introduction de nouvelles technologies au cœur du réseau et c'est donc avant tout là que se posent des problématiques nouvelles en terme de régulation. Si d'autres enjeux majeurs sont également soulevés par les nouveaux déploiements de réseaux d'accès de fibre, les questions soulevées ici se limitent au cœur de réseau.

Définition des NGN

Les réseaux de nouvelles générations sont des réseaux capables de transporter de multiples formes de trafic grâce à un protocole et une architecture uniques, le protocole IP, quelle que soit la technologie d'accès ou le terminal. La migration vers les NGN permettra le développement rapide de services innovants, dont des services nomades et convergents, soit mutualisant des contenus divers sur un même accès, soit routant un contenu donné sur des accès de différentes technologies, ou des services intégrant la localisation ou la gestion de présence.

Ces concepts et technologies ne sont pas nouveaux. La plupart d'entre eux date des années 90. Ils sont d'ailleurs déjà partiellement intégrés dans l'architecture des « Réseaux Intelligents ».

Il convient de souligner que ces perspectives sont différentes d'un pays à l'autre en termes de calendriers, de convergence mobile-fixe, de type de transition, d'architecture finale et de stratégies pour migrer des bases de clients établies.

Ce passage de réseaux fixe, mobile, audiovisuel à un transport unique partagé par de multiples formes d'accès et piloté par une plateforme de service unifiée prendra plusieurs années et mérite un suivi régulier de la part des Régulateurs.

Comment aborder l'évolution vers les NGN ?

Le contexte technologique actuel est principalement hérité des années 70 : interconnexion des réseaux et interopérabilité des services se fondent sur des règles implicites et explicites établies indépendamment pour chaque type de service, à commencer à cette époque par le service téléphonique public classique. Le développement des NGN associé à la multiplication des opérateurs impliquera une révision de ces règles afin de maintenir une interconnexion efficace entre les réseaux et, lorsque cela sera justifié, l'interopérabilité des anciens ou nouveaux services supportés.

L'objectif est de garantir l'intérêt du consommateur et la concurrence sur le marché. Les industriels et les opérateurs doivent avoir une visibilité réglementaire suffisamment tôt afin d'éviter, autant que faire se peut, un déploiement insatisfaisant ou la multiplication de solutions propriétaires, qui conduiraient à la fragmentation du marché ou à une baisse de la qualité des services inter-opérateurs.

Cette visibilité réglementaire doit notamment couvrir des domaines tels que l'interopérabilité, l'interconnexion, la qualité de service, la numérotation, la portabilité, la sécurité et l'intégrité du réseau, l'information et la protection du consommateur...

L'interconnexion et la qualité de service pour le consommateur, qui relèvent en particulier de la régulation symétrique, deviennent des enjeux clés, qui doivent être examinés assez tôt par les Régulateurs.

La régulation symétrique de l'interconnexion

Compte-tenu de la variété des situations de départ, des calendriers, des types de transition et des architectures cibles, l'interconnexion est une question essentielle à traiter :

- d'un point de vue prospectif, en vue de faciliter l'adoption de règles communes en matière d'interconnexion, et d'interopérabilité des services de bout en bout ;
- mais également en ce qui concerne les problématiques de transition qui peuvent être importantes compte tenu des différences des situations de départ et des calendriers des pays et des acteurs.

La régulation asymétrique dans ce cadre

Pour ce qui concerne le réseau fixe, le déploiement des NGN alternatifs réduit clairement les barrières à l'entrée pour des opérateurs multiservices. De ce fait, le déploiement de NGN par de nouveaux entrants sur le marché français se révèle être un réel avantage, tant du point de vue de la concurrence que de celui du consommateur.

Les prix plus bas des équipements NGN, associés à une grande disponibilité de capacité haut débit, ont conduit à d'importants investissements dans le développement de réseaux IP alternatifs sur le marché français.

Le régulateur a facilité le déploiement de réseaux alternatifs innovants grâce à des prix de gros adaptés, ce qui a réduit les barrières à l'entrée pour de potentiels nouveaux opérateurs, tout en rendant plus sûr leurs investissements.

En France, la réussite d'opérateurs alternatifs de ce type a conduit à une situation où plusieurs opérateurs efficaces totalement interconnectés au niveau des réseaux et des services coexistent sur le marché. C'est pourquoi l'ARCEP a pu entamer un processus d'allégement de la régulation asymétrique et de révision des obligations particulières imposées à l'opérateur dominant sur le réseau fixe.

En somme, la migration vers un NGN pour les réseaux fixes n'entraînerait pas d'ajustement important de la régulation asymétrique des services existants, même si la gestion de la transition peut s'avérer délicate.

La convergence fixe-mobile et les NGN

Les Régulateurs vont devoir se poser de nouvelles questions avec l'émergence de la convergence des services fixes et mobiles.

L'un des enjeux clé du développement des NGN, au-delà de la baisse des coûts, est la possibilité de fournir des services innovants personnalisés utilisant à la fois les réseaux d'accès fixes, nomades et mobiles. Cette convergence peut créer des acteurs plus forts que ceux existants n'utilisant que les réseaux fixes.

Le risque est alors de se retrouver avec un seul opérateur capable d'offrir une offre totalement intégrée et les services associés. Ce risque dépend de la nature et de l'efficacité des obligations applicables par le régulateur sur chacun des marchés fixes, nomades et mobiles. En France, les instruments utilisés pour la régulation du marché de gros du haut débit ont prouvé leur efficacité sur le marché du haut débit fixe, mais ils ne seront probablement pas suffisants pour réguler les services convergents.

Conclusion

Les périodes de transition qui vont varier d'un pays à l'autre, auront un impact important sur la régulation nationale de ces nouveaux réseaux.

Bien que les NGN, vecteurs de multiplication de nouveaux services, ne créent pas en soi de nouveaux marchés à réguler, ou ne changent pas les positions dominantes des acteurs du marché des télécommunications, ils nécessiteront l'adaptation en temps voulu de la régulation des marchés existants.

Surtout, il est clair qu'une régulation symétrique ex ante, proactive et proportionnée, harmonisée internationalement, représente un enjeu pour les Régulateurs, en particulier en ce qui concerne l'interopérabilité, la qualité de service, la sécurité, l'interconnexion ou la protection des consommateurs.