



Consultation publique de l'Arcep

29 juin 2023 – 18 septembre 2023

Projet d'évolution de la régulation pour 2024-2028 dans le cadre de la préparation des analyses de marchés fixes

Réponse d'Orange

Version publique.

Les parties entre crochets [...] relèvent du secret des affaires.

Contact : affaires.reglementaires@orange.com

Lien vers les documents en consultation :

<https://www.arcep.fr/actualites/actualites-et-communiques/detail/n/regulation-marches-haut-tres-haut-debit-fixes-290623.html>

Synthèse générale

À l'occasion de la nouvelle consultation publique de l'Arcep sur ses projets de décisions d'analyses de marchés, Orange souhaite réaffirmer le besoin d'une régulation proportionnée permettant à Orange d'opérationnaliser son plan de fermeture du réseau cuivre et de favoriser le déploiement à grande échelle de la fibre sur l'ensemble des marchés (grand public et entreprise).

Dans sa réponse, Orange pointe les **principaux points qui restent problématiques s'agissant des obligations envisagées par l'Arcep**, en abordant successivement chaque projet de document.

Sur l'encadrement tarifaire du dégroupage, Orange accueille favorablement les modifications apportées dans la définition des zones d'obligations tarifaires. Orange **demande toutefois l'ajout d'un critère de non-régression de la zone « en non-excessivité » dite zone B vers la zone en « orientation vers les coûts » dite zone A** pour éviter les effets d'aller-retours dans les zonages conduisant à un manque de lisibilité et de visibilité pour les opérateurs tiers. Orange accueille positivement la suppression des obligations tarifaires dans la zone de « levée des obligations tarifaires » dite zone C qui permet de tenir compte en partie du constat d'Orange sur la situation de marché. En revanche, **Orange conteste l'obligation de restitution aux opérateurs dégroupés des sommes perçues** si toutefois Orange ne procédait pas, à l'échéance du délai de prévenance annoncé, à la fermeture technique effective du réseau cuivre dans la zone concernée dans la mesure où le report n'incombe pas nécessairement exclusivement à Orange.

Orange s'oppose également à la mise en place d'un tel test de reproductibilité tarifaire pour les communes de la zone C, qui conduit en réalité à une régulation du marché de détail d'autant plus injustifiée qu'elle porterait sur des zones qui sont pourtant jugées suffisamment concurrentielles pour qu'y soit levée la régulation tarifaire *ex ante* sur le marché de gros.

Sur la fermeture du réseau cuivre, Orange note positivement que l'Arcep a procédé à plusieurs adaptations de l'encadrement de la fermeture du réseau cuivre, par rapport au projet de décision mis en consultation publique de février 2023.

Orange reste cependant réservé s'agissant de certaines dispositions envisagées par l'Arcep dans le nouveau projet de décision, qui pourraient fragiliser la mise en œuvre d'un cadre cohérent et équilibré entre les différentes parties prenantes.

Orange estime que la gratuité des frais de résiliation, sans autre mesure tarifaire spécifique, n'aura aucun effet complémentaire pour inciter les opérateurs dégroupés à migrer leurs accès du cuivre vers la fibre. À tout le moins, **Orange demande à l'Arcep de circonscrire la gratuité des frais de résiliation à la zone C, en cohérence avec la perspective d'une fermeture technique sous 24 mois.**

S'agissant des obligations de qualité de service des offres sur cuivre, Orange regrette que l'entrée en vigueur du plan de fermeture du réseau cuivre et l'évolution de la structure du marché dans les années à venir n'ont pas conduit l'Arcep à alléger les obligations de qualité de service sur le réseau cuivre. Orange constate bien au contraire un accroissement significatif des données à fournir à l'Autorité.

Concernant le marché 2. Orange considère que le maintien de la régulation des offres FttO est injustifié au regard des parts de marché d'Orange sur les marchés de gros et de détail. Par ailleurs, les usages ont évolué vers des débits plus élevés remettant en cause la substituabilité du cuivre et de la fibre et ainsi la régulation du FttO ; en conséquence, l'Arcep ne peut justifier le maintien de la régulation pour les accès supérieurs ou égaux à 20 Mbit/s pour lesquels cuivre et fibre ne sont pas substituables pour des raisons purement techniques, le cuivre ne permettant pas d'atteindre ces débits.

*** **

*** **

Observations d'Orange sur l'analyse du marché 1 de fourniture en gros d'accès local en position déterminée

Délimitation géographique du marché 1

L'Arcep n'a procédé à aucune modification de son projet de décision d'analyse du marché 1, s'agissant de la délimitation géographique du marché, à la suite de la consultation publique de février à avril 2023.

Orange réaffirme néanmoins que l'analyse du marché 1 menée par l'Arcep, qui l'amène à retenir un marché de dimension nationale et *in fine* à réguler Orange sur l'ensemble du territoire au titre du dégroupage, n'est pas conforme aux textes communautaires et à leur mise en œuvre par les autres régulateurs européens.

Une analyse conforme aux textes européens aurait dû conduire l'Autorité à délimiter des marchés géographiques locaux et conclure que la régulation n'est plus nécessaire sur une large partie d'entre eux.

L'Arcep s'écarte ainsi de l'objectif premier de la démarche d'analyse de marché consistant à faire porter la régulation sur les seules zones qui le nécessitent au regard des problèmes de concurrence sur les marchés de détail. En effet, l'Autorité aurait dû conduire une démarche visant, dans un premier temps, à identifier d'éventuelles problématiques de concurrence avérées sur le marché de détail, notamment en vérifiant qu'il n'existe pas d'élément de nature à justifier une éventuelle segmentation géographique, et, dans un second temps, à mettre en œuvre une régulation *ex ante* du marché de gros amont dans les seules zones qui le nécessitent en imposant des remèdes ciblés, pertinents et proportionnés sur les zones géographiques concernées. Force est de constater, comme l'a démontré Orange dans le cadre de sa réponse à la première consultation publique que la régulation envisagée va bien au-delà de ce qui est nécessaire au regard de la situation concurrentielle effective.

Orange renvoie à la note « Position d'Orange sur l'analyse du marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée (marché 1) en France pour la période 2024-2028 », jointe à la réponse au premier projet de décision d'analyse de marché, qui détaille les erreurs méthodologiques commises par l'Arcep et ses propositions sur la base d'une analyse géographique conforme aux textes européens.

Encadrement tarifaire du dégroupage

Sur la zone B « non-excessivité »

Orange accueille favorablement l'évolution des remèdes qui tient compte même si ce n'est que partiellement de la situation concurrentielle d'ores et déjà effective sur le marché de détail haut et très haut débit. Orange souscrit au fait que la **zone B « non-excessivité » est désormais définie à la maille de la commune** (sur la base des codes INSEE) et non plus à la maille de l'adresse. Cela répond directement à la demande d'Orange, formulée en réponse à la consultation publique de février 2023, de substituer à la facturation à l'adresse une facturation à la maille de la commune. Orange rappelle que la mise en œuvre d'une facturation à la maille de l'adresse aurait nécessité de lourds développements SI, et aurait fait l'objet de contestations multiples de la part des opérateurs tiers dans le cadre des contrôles de certification. La facturation à la maille de la commune pour les trois zones répond ainsi au besoin de lisibilité et d'efficacité pour l'ensemble des opérateurs.

Le **critère proposé pour définir la zone B** – i.e. un taux de locaux raccordables par commune supérieur à 95 % – est objectif et facilement identifiable par l'ensemble des opérateurs. Orange s'appuiera ainsi sur les données de déploiement publiées chaque trimestre par l'Arcep dans le cadre des observatoires trimestriels HD et THD pour établir la liste des communes en zone B (taux de locaux raccordables pour une commune donnée = nombre de locaux raccordables divisé par « meilleure estimation des locaux »).

Orange demande enfin la **mise en place d'un mécanisme de non-régression** afin d'assurer que la bascule d'une commune en zone B à un trimestre donné ne puisse être remise en cause aux trimestres suivants. Il est en effet possible qu'une commune qui a juste atteint le taux de 95 % de locaux raccordables à un trimestre, et est donc passée en zone B, puisse ensuite repasser tout juste sous ce seuil, à la suite de l'ajout de quelques immeubles dans les IPE (ce qui vient grossir le dénominateur) ou d'un mouvement de fusion de communes, ce qui justifierait une rétrogradation en zone A « orientation vers les coûts ». Ces situations restent marginales, mais induisent de l'incompréhension et un vrai manque de prévisibilité pour les opérateurs. Orange propose ainsi le mécanisme de non-régression suivant, consistant à ce qu'une commune en zone B ne puisse repasser en zone A qu'après un délai d'au moins 12 mois depuis son passage en zone B.

Sur la zone C « levée de l'obligation de contrôle tarifaire »

Orange accueille favorablement la **délimitation de la zone C « levée de l'obligation de contrôle tarifaire » qui permet de prendre en compte une partie des remarques d'Orange sur la situation de marché**. Ce mouvement est d'ailleurs cohérent avec les propositions de la Commission européenne dans son projet de recommandation. Orange regrette toutefois l'introduction d'un nouveau critère qui ne figurait pas dans le premier projet de décision d'analyse de marché (fermeture commerciale prévue dans 24 mois) qui ne permettra pas de répondre pleinement à l'objectif d'accélérer la migration du cuivre vers la fibre dans la perspective de la fermeture technique de la zone concernée.

Orange conteste en revanche le fait que l'Arcep propose dans son projet de décision de maintenir pour la zone C des dispositifs contraignants, qui apparaissent disproportionnés au regard des potentiels risques concurrentiels.

Sur l'obligation de restitution aux opérateurs dégroupés des sommes perçues en cas de report de la fermeture technique

Orange conteste l'obligation de restitution aux opérateurs dégroupés des sommes perçues si toutefois Orange ne procédait pas, à l'échéance du délai de prévenance annoncé, à la fermeture technique effective du réseau cuivre dans la zone concernée. Tout report éventuel de la fermeture technique d'une commune donnée – dans le cas où les critères de la fermeture commerciale ne seraient pas respectés 12 mois avant la fermeture technique – relève en effet de la responsabilité de l'opérateur d'infrastructure (OI) FttH, et dans une moindre mesure des opérateurs commerciaux (OC) présents, et en aucun cas d'Orange cuivre. Orange considère qu'une commune qui a basculé en zone C, et qui a donc vérifié les critères de la fermeture commerciale depuis 6 mois, remplit toutes les conditions pour que le tarif du dégroupage total puisse éventuellement augmenter afin d'inciter les opérateurs concernés à accélérer la migration de leurs accès dans la perspective de la fermeture technique, et ce quelle que soit la date finalement retenue pour la fermeture technique effective. Orange demande ainsi à l'Arcep de supprimer cette mesure qui ferait indûment peser sur Orange cuivre les conséquences des manquements des opérateurs FttH.

Sur la mise en place d'un test de reproductibilité tarifaire

L'Arcep maintient l'obligation de mise en place par Orange en zone C d'un test de reproductibilité tarifaire dans le cas où le tarif de dégroupage total pratiqué en zone C est plus élevé que celui pratiqué en zone B.

Orange s'oppose à la mise en place d'un tel test de reproductibilité tarifaire pour les communes de la zone C, qui conduit en réalité à une régulation du marché de détail d'autant plus injustifiée qu'elle porterait sur des zones qui sont pourtant jugées suffisamment concurrentielles pour qu'y soit levée la régulation tarifaire *ex ante*.

En premier lieu, **le parc d'accès DSL concernés en zone C va rester limité** sur la période du prochain cycle d'analyse de marché (2024-2028), compte tenu que la zone C regroupe les communes les plus propices à la migration du cuivre vers la fibre, étant donné que la fermeture technique y est prévue sous 24 mois. Orange estime ainsi que la zone C sera par construction très limitée en début de période (2024-2025) et ne concernera au maximum que [...] du parc total d'accès DSL (gros et détail) en fin de période (2026-2028) du prochain cycle d'analyse de marché.

L'Arcep justifie la mise en œuvre en zone C de tests de reproductibilité tarifaire sur le marché de détail par la nécessité de « *prévenir les déséquilibres concurrentiels qui pourraient apparaître dans les zones où Orange n'est soumis à aucune obligation tarifaire* ». Il est dès lors difficile d'envisager comment une tarification plus élevée sur au maximum [...] du parc de gros pourrait porter atteinte à l'équilibre concurrentiel du marché de détail, justifiant une régulation *ex ante* des tarifs de détail d'Orange sur la zone concernée. En tout état de cause, l'Arcep ne le démontre pas.

En deuxième lieu, Orange note que **l'Arcep tente de justifier l'introduction de cette obligation par des hypothèses qui ne reposent sur aucun élément objectif à ce jour**. En effet, on ne peut aujourd'hui affirmer que les opérateurs choisiront de répercuter la hausse du tarif du dégroupage sur les tarifs de détail ; ni qu'Orange aurait moins d'incitation que les autres opérateurs à augmenter ses tarifs de détail dans des zones pourtant fermées commercialement et largement déployées en fibre pour inciter à la migration. La stratégie commerciale que chaque opérateur choisira quand les critères seront réunis pour que certaines communes basculent en zone C ne peut en aucune manière être anticipée à l'heure actuelle.

Il en résulte qu'une telle obligation ne serait ni justifiée ni proportionnée.

En dernier lieu, **la méthodologie décrite dans le projet de l'Autorité n'est pas conforme à la pratique des autorités de concurrence** et ne permet pas de garantir qu'un tel test sera opérant, en raison des complexités opérationnelles qu'il induirait. C'est pourquoi, si le principe d'un test de reproductibilité devait toutefois être maintenu par l'Arcep dans la décision finale, Orange considère que le test ne pourrait s'appliquer que sur la ou les offres plus souscrites (offres phares), et non pas « offre par offre ».

En effet, la multiplicité des offres d'Orange et leur évolution rapide eu égard à la dynamique concurrentielle du marché ne permettent pas à ce jour de répondre aux contraintes opérationnelles qu'induirait la mise en œuvre d'un test de reproductibilité « offre par offre ». Début mai 2023, Orange recense au niveau de son parc de détail [...] offres OPEN différentes, dont [...] ADSL, et [...] offres Triple Play différentes, dont [...] ADSL.

[...]

Aussi, le test de reproductibilité tarifaire prévu par le cadre européen porte sur les « produits phares » uniquement, il ne s'agit en aucun cas d'un test offre par offre.

En effet, l'alinéa 66 de la recommandation de 2013¹ indique que « *L'ARN devrait établir et rendre publics à l'avance, dans la mesure adoptée à la suite d'une analyse de marché, la procédure et les paramètres qu'elle appliquera lors de l'essai de reproductibilité économique ex ante. L'ARN peut effectuer l'essai avant le lancement d'une nouvelle offre de détail par l'opérateur PSM, par exemple si l'ARN juge nécessaire d'aligner le calendrier de l'essai de reproductibilité économique sur celui de l'essai de reproductibilité technique au cas où ce dernier serait également effectué avant le lancement. Il n'est pas nécessaire que l'ARN effectue l'essai pour toute nouvelle offre de détail, mais seulement pour les produits phares qu'elle définit.* »

¹ [Recommandation de la Commission du 11 septembre 2013 sur des obligations de non-discrimination et des méthodes de calcul des coûts cohérentes pour promouvoir la concurrence et encourager l'investissement dans le haut débit \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:32013R0917)

Cette lecture est confirmée par les travaux menés par la Commission européenne relatif au paquet « connectivité » présenté en février 2023. En effet, le projet de « recommandation sur le gigabit » visant à fournir aux autorités de régulation nationales des orientations sur les conditions d'accès aux réseaux de communications électroniques des opérateurs puissants sur le marché, mentionne dans son considérant 35² que : *“The NRA does not need to carry out the test for each and every new retail offer, but only for those flagship products which it identifies”*.

Orange estime ainsi que les conditions de marché ne justifient aucunement la mise en place d'un tel test.

En tout état de cause, dans le cas où l'Arcep maintiendrait son obligation de mise en place d'un test de reproductibilité tarifaire en zone C, Orange considère que le test doit être réalisé sur les offres sur cuivre les plus souscrites, en cohérence avec la réglementation européenne, et dans un calendrier qui permette une application effective des tarifs pour les communes concernées. Orange ne comprendrait pas que les dispositions prévues par l'Autorité soient plus contraignantes que le cadre européen alors même qu'elles s'appliquent sur des zones jugées suffisamment concurrentielles pour que soient levées les obligations tarifaires.

Enfin, l'Arcep évoque dans son projet de décision la possibilité de demander la production de tests à Orange (cas 2) en cas de « *plaintes étayées d'opérateurs tiers sur la reproductibilité tarifaire des offres de détail d'Orange* ». Pourtant, et conformément aux dispositions de l'article L. 36-10 du CPCE, si l'Arcep recevait de telles « plaintes », elle devrait saisir l'Autorité de la concurrence et non mettre en œuvre un test de reproductibilité tarifaire dont les modalités, comme évoqué ci-dessus, ne sont pas conformes à la pratique des autorités de la concurrence.

Sur les frais de résiliation

L'Arcep considère qu'il n'est pas justifié qu'Orange maintienne la facturation de frais de résiliation en dégroupage total (actuellement tarifés 5 €) au niveau d'une commune donnée dès lors que la fermeture technique du réseau cuivre est annoncée, soit trois ans avant la fermeture effective.

Orange estime que la gratuité des frais de résiliation, sans autre mesure tarifaire spécifique, n'aura aucun effet complémentaire pour inciter les opérateurs dégroupés à migrer leurs accès du cuivre vers la fibre. Il n'est pas exclu qu'un opérateur repousse la migration des accès cuivre compliqués à gérer, et la gratuité des frais de résiliation n'y changera rien.

À tout le moins, Orange demande à l'Arcep de circonscrire la gratuité des frais de résiliation à la zone C, en cohérence avec la perspective d'une fermeture technique sous 24 mois.

Le cas échéant, Orange se réserve la possibilité de mettre en place une pénalité spécifique, applicable une fois la fermeture technique actée, dans le cas où l'opérateur dégroupé n'a pas procédé à la résiliation d'un accès dégroupé avant la fermeture technique – l'opérateur n'ayant dès lors plus aucune excuse à résilier un accès dégroupé, compte tenu de la gratuité des frais de résiliation.

Il appartient en effet à l'opérateur dégroupé de résilier la totalité de ses accès cuivre avant la fermeture technique. Dans le cas contraire, cela ferait reposer la responsabilité de la résiliation, et donc de la coupure client, sur Orange cuivre une fois la fermeture technique actée, ce qui n'est pas acceptable compte tenu du fait qu'Orange cuivre n'a aucune relation contractuelle ni directe avec le client final, et n'a ainsi aucun levier pour interagir directement avec un client ou s'assurer de la mise en œuvre effective des actions engagées à son encontre.

² [Gigabit Recommendation BEREC yRTqNAhU2gUNzPRBSW2awOrkmM 93961.pdf](#)

Encadrement de la fermeture du réseau cuivre

Orange note positivement que l'Arcep a procédé à plusieurs adaptations de l'encadrement de la fermeture du réseau cuivre, par rapport au projet de décision mis en consultation publique de février 2023.

Orange reste cependant réservé s'agissant de certaines dispositions envisagées par l'Arcep dans le nouveau projet de décision, qui pourraient fragiliser la mise en œuvre d'un cadre cohérent et équilibré entre les différentes parties prenantes.

Sur les mailles de fermeture

Fermeture à la maille de l'IRIS

Orange accueille favorablement la possibilité d'une fermeture, commerciale et technique, pour les communes ou arrondissements municipaux de plus de 50 000 locaux, « à la maille du groupement d'IRIS contigus contenant la zone arrière d'un NRA ».

Orange précise que la transmission des informations nécessaires au traitement de cette maille pour les opérateurs s'appuiera sur les adresses du référentiel cuivre d'Orange appartenant à la zone de fermeture concernée.

Fermeture technique à l'adresse

Orange prend note du maintien par l'Arcep de la faculté de fermer techniquement à l'adresse, malgré les réserves formulées par Orange dans ses précédentes réponses.

L'objectif partagé reste de garantir un cadre opérationnel efficace permettant la fermeture du réseau à terme. Il est donc nécessaire que cette faculté reste à la seule discrétion d'Orange et ne soit pas utilisée par des tiers pour obtenir des dérogations aux projets de fermeture technique conduits par Orange.

En effet, celle-ci pourrait laisser la possibilité de conserver quelques accès actifs au niveau d'adresses non fermées techniquement (i.e. les cas les plus compliqués pour les OI FttH) sur une zone au moment de la fermeture technique du reste de la zone, ce qui n'est pas acceptable pour Orange. Cette mention serait de nature à freiner la fermeture technique du réseau cuivre et à empêcher la fermeture physique du réseau, des équipements et surfaces associés.

Le projet de décision mentionne par exemple qu'« à l'issue du délai de prévenance d'une fermeture technique par zone, il est possible de procéder à une fermeture technique des adresses de la zone de fermeture ». Or Orange rappelle que la fermeture technique de zone doit pouvoir être actée sans exception, sur le territoire considéré, et concerner tous les locaux de la zone.

Enfin, si Orange comprend la préoccupation de l'Autorité sur les volumes concernés par les derniers lots de fermeture, et son souhait de lisser la charge de travail des opérateurs commerciaux dans la migration de leurs abonnés, Orange considère que la fermeture technique à l'adresse complexifierait le travail des OC, bien plus qu'elle ne favoriserait la gestion de leur parc client. Surtout, il est utile de rappeler que les derniers lots ne seront effectifs qu'en 2029 et 2030 et bénéficieront donc du recul nécessaire permettant de mieux appréhender les éléments de fluidité ou de frein à la migration. Les déploiements fibre en seront eux aussi à leur fin. En tout état de cause, le cadre réglementaire pourra être ajusté, si cela s'avère nécessaire, dans le cadre du prochain cycle d'analyse de marchés qui entrera en vigueur début 2029.

Sur les critères de fermeture

Présence de technologies et d'offres commerciales de substitution

Au préalable, Orange rappelle qu'il est indispensable que les technologies non-filaires (i.e. hertziennes) d'accès au THD fixe soient comprises explicitement dans les offres de substitution à la fibre optique.

Si Orange souscrit au fait que le projet de décision définisse que les technologies non-filaires d'accès au THD fixe comprennent « *satellite, THD radio, 4G et 5G fixe* », l'Arcep note ailleurs une « *absence de substituabilité entre les offres d'accès local aux réseaux fixes et les offres d'accès à des faisceaux hertziens* » (partie 2.1.7a). Orange demande à l'Autorité de clarifier sa position et de préciser, dans la partie relative aux critères de fermeture commerciale, que les offres satellitaire, 4G et 5G fixe sont bien comprises dans « *les solutions techniques alternatives à très haut débit* », permettant ainsi une fermeture effective du réseau cuivre.

Par ailleurs, pour adresser le sujet de la disponibilité des technologies de substitution et des offres de détail alternatives prévues dans les critères d'exception (section 2.2.1.a de l'Annexe 2a), **il est nécessaire que l'Arcep clarifie la responsabilité des OI FttH et des OC, s'agissant des données devant être partagées avec Orange cuivre :**

- la déclaration des immeubles en « *raccordable à la demande* » (RAD), « *RAD à tarification spécifique* » ou faisant l'objet de « *refus* » ou « *blocage* » relève des OI FttH, et Orange cuivre s'appuiera sur les fichiers IPE des OI FttH. La fiabilité et l'exhaustivité des données transmises reposeront ainsi sur les OI FttH et de la mise en place par ces derniers des évolutions prévues ou à venir du protocole IPE ;
- l'information sur la commercialisation des « *RAD* » et des « *RAD à tarification spécifique* » relève des OC, et Orange cuivre s'appuiera sur les données partagées par ces derniers ;
- la disponibilité « *d'une solution technique alternative à très haut débit* » et le fait que « *au moins une offre commerciale s'appuyant sur cette solution pour y souscrire effectivement* » sont également des informations qui relèvent des OC. Comme indiqué dans les cahiers de fermeture publiés par Orange, ces informations pourront notamment être partagées en multilatérale Arcep.

De même, Orange cuivre ne sera pas en mesure d'apprécier les critères relatifs à la disponibilité d'offres adaptées aux besoins des utilisateurs (section 2.2.1b de l'Annexe 2a), sans le concours de l'Arcep qui est la seule entité à même de collecter les informations nécessaires auprès des OI FttH et OC. Les modalités de transmission des informations par l'Arcep devront être précisées pour permettre à Orange de mettre en œuvre pleinement le Plan de fermeture du réseau cuivre.

Assiette de référence relative à la fermeture commerciale

Orange conteste le maintien, dans l'assiette sur laquelle devront être respectés les critères de fermeture commerciale, des immeubles n'ayant jamais été raccordés au réseau cuivre. Par définition, ces immeubles ne sont pas concernés par la fermeture commerciale du réseau cuivre et ne doivent pas être traités ni suivis dans ce cadre. Le traitement de ces immeubles relève des obligations du cadre symétrique relatives au déploiement FttH. Il appartient aux OI FttH d'adresser ces immeubles et de les renseigner dans leurs fichiers IPE.

Orange rappelle que les immeubles neufs, qui par construction n'ont jamais été raccordés au réseau cuivre, sont justement déjà considérés en dehors du périmètre à apprécier pour la fermeture commerciale. Orange note d'ailleurs que la description du « *fichier des locaux non raccordables* » présenté en Annexe 2b exclut bien les immeubles neufs et les immeubles non raccordés au réseau cuivre de l'assiette.

Par conséquent, Orange demande à l'Arcep de **corriger l'Annexe 2a afin que les immeubles non raccordés au réseau cuivre soient bien exclus, au même titre que les immeubles neufs, de l'assiette retenue pour l'évaluation des critères de fermeture commerciale.**

Appréciation des critères en zones très denses (ZTD) et zone moins dense (ZMD)

Le projet de décision mis en consultation publique distingue entre ZTD et ZMD pour l'appréciation des critères relatifs à la complétude du déploiement FttH. Le projet de décision précise que « *il conviendra qu'Orange s'assure, avant toute fermeture de la boucle locale de cuivre sur une zone donnée et sous*

réserve du mécanisme de report décrit ci-dessous, que la totalité des logements et locaux à usage professionnels de la zone considérée soient raccordables à la fibre, à l'exception des cas de blocage et refus ne relevant pas de la responsabilité des opérateurs d'infrastructure ».

En ZMD, compte tenu de l'obligation de complétude qui s'applique à tout OI FttH au titre de la décision n° 2010-1312, précisée par la recommandation du 7 décembre 2015 qui vient préciser les modalités relatives aux immeubles RAD, et par la décision n° 2020-1432 qui introduit la possibilité d'immeubles RAD à tarification spécifique, l'appréciation du respect des critères relatifs à la complétude du déploiement FttH est claire, et repose directement sur le respect par l'OI FttH du cadre symétrique défini par l'Arcep.

En ZTD, le cadre symétrique ne prévoit pas d'obligation de complétude des déploiements FttH, dans la mesure où tout OI FttH est libre de déployer son réseau FttH afin de rendre raccordables les immeubles. **En ZTD, Orange cuivre fondera ainsi l'appréciation du respect des critères relatifs à la complétude du déploiement FttH dans une zone donnée sur les seules données IPE des OI FttH**, ce qui suppose que les OI FttH présents dans la zone aient au préalable veillé à intégrer l'ensemble des immeubles dans leurs IPE respectifs.

Report de fermeture

Le projet de décision indique que « *dans une démarche transparente et non-discriminatoire, au terme d'un délai de prévenance annoncé, si les critères décrits dans les sections précédentes sont remplis, Orange est tenu de procéder effectivement à la fermeture annoncée. Si ces critères de la fermeture commerciale ne sont pas remplis dans les délais annoncés (au moment de la fermeture commerciale pour une fermeture commerciale, 12 mois avant la fermeture technique pour une fermeture technique), la fermeture annoncée est repoussée* ».

Dans le cas où la fermeture commerciale d'une zone est prévue 12 mois avant la fermeture technique, la situation est simple : le report en cas de non-respect des critères de fermeture commerciale au niveau de la zone donnée concerne par construction à la fois la fermeture commerciale et la fermeture technique.

Dans le cas où la fermeture commerciale d'une zone est prévue plus de 12 mois avant la fermeture technique, la situation est paradoxale : la disposition prévue par l'Arcep peut ainsi conduire à reporter la fermeture technique pour une zone donnée en cas de non-respect des critères de fermeture commerciale alors que les critères de fermeture commerciale ont déjà été respectés préalablement.

Par exemple, si la fermeture technique est initialement prévue 24 mois après la fermeture commerciale pour une zone donnée, il est possible de passer la fermeture commerciale, les critères étant vérifiés à ce moment-là pour la zone, mais de ne plus passer la vérification de ces mêmes critères 12 mois après ce qui pourrait induire un report de la fermeture technique. Or, les mouvements imputables à la vie de réseau fibre totalement indépendants de la fermeture du réseau cuivre ne doivent pas pouvoir remettre en cause le calendrier initialement prévu (c'est le cas par exemple si l'OI FttH n'a pas correctement déployé son réseau pour rendre raccordables les immeubles neufs construits depuis la fermeture commerciale).

Orange conteste un tel mécanisme de vérification des critères de fermeture commerciale 12 mois avant la fermeture technique pour une zone donnée, dès lors que la fermeture commerciale a déjà été actée dans cette zone, c'est-à-dire dès lors que les critères de fermeture commerciale ont dûment été vérifiés une première fois au niveau de la zone considérée.

Ainsi, Orange demande que dès lors que la fermeture commerciale est vérifiée une première fois pour une zone donnée, cela ne puisse remettre en cause la possibilité de fermer commercialement puis techniquement la zone dans le calendrier prévu, ce qui suppose de ne plus avoir à vérifier une nouvelle fois les critères de fermeture commerciale au niveau de la zone.

Adaptation du service de rétablissement des dérangements (SAV)

Orange note que les accès dégroupés avec garantie de temps de rétablissement (GTR 4H et GTR 10H), sont exclus, par défaut, du dispositif d'adaptation du SAV.

Orange regrette que le cadre réglementaire fige la situation, alors que les travaux sont toujours en cours avec les opérateurs sur l'adaptation du SAV dans la perspective de la fermeture du réseau cuivre au niveau d'une zone donnée.

Orange demande ainsi à l'Arcep de revoir sa position, et de ne pas exclure à ce stade les accès dégroupés avec GTR du dispositif d'adaptation du SAV.

Sur le partage des données

Orange note avec satisfaction que l'Arcep a tenu compte d'une partie de ses remarques dans son nouveau projet de décision mis en consultation publique.

Orange tient néanmoins à partager les réserves suivantes sur l'Annexe 2b.

Remarques préalables sur la mise en open data

Orange rappelle que la mise en open data de certaines données n'est envisageable que sous réserve de la capacité pour Orange de récupérer les données auprès de chaque OI FttH et d'obtenir leur autorisation de publication en open data. En particulier, si les accords de confidentialité existants entre les OI FttH et Orange cuivre permettent une transmission sécurisée des fichiers IPE, ceux-ci n'octroient pas l'autorisation pour Orange de les mettre en open data. Par conséquent, sans accord formel de l'OI FttH, Orange ne pourra mettre les données concernées en open data, ni les transmettre aux collectivités territoriales.

Orange précise que les données relatives aux réseaux FttH mises en open data restent de la responsabilité des OI FttH qui sont garants de la fiabilité et de l'exhaustivité des informations partagées. Les OI FttH doivent être en mesure de répondre aux éventuelles questions et fournir les justificatifs le cas échéant.

Enfin, la mise en open data des données doit respecter le cadre européen relatif à la protection des données personnelles (RGPD). Or la notion de données personnelles protégées par le RGPD vise une « personne physique identifiable », c'est à dire une personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu'un nom, un numéro d'identification, ou encore des « données de localisation », etc. Ainsi, si la consolidation des données fournies, notamment l'adresse du logement concerné, peut mettre en évidence des personnes physiques ou des informations nominatives, le risque d'incompatibilité avec le RGPD sera posé.

Fichier de correspondance cuivre-fibre

Orange regrette le choix de l'Autorité de définir des fréquences de transmission des fichiers de correspondance cuivre-fibre similaires pour les OI FttH et les OC.

Orange considère que la fourniture de ces éléments doit s'adapter aux besoins qui sont différents selon les cibles concernées :

- **s'agissant des OI**, Orange propose de transmettre les fichiers de correspondance cuivre-fibre (i) au lancement de la phase de partage et (ii) au lancement du lot ;
- **s'agissant des OC**, Orange considère que l'envoi des parcs aux OC dès la phase de partage ne permet pas une exploitation optimale et donc d'en tirer une analyse quelconque. C'est la raison pour laquelle Orange propose de transmettre les fichiers de correspondance cuivre-fibre (i) au lancement du lot, (ii) 12 mois avant la fermeture technique (correspondant à la fermeture commerciale pour les lots 1,2 et 3), et (iii) 6 mois avant la fermeture technique. Orange alerte



en outre sur les difficultés qui seront engendrées par le report de certaines zones et l'impact induit sur l'assiette des lots.

Le dispositif de partage des fichiers de correspondance cuivre-fibre évoqué ci-dessus s'applique lors des lancements des différents lots. Orange proposera son adaptation en amont de la fermeture commerciale nationale.

Par ailleurs, pour l'ensemble des fichiers de correspondance cuivre-fibre, Orange tient à préciser les éléments suivants.

En premier lieu, et comme indiqué ci-dessus concernant les principes préalables à la mise en open data des fichiers, Orange rappelle que **la publication grand public des fichiers de correspondance cuivre-fibre est problématique**. Orange demande que ces fichiers ne soient transmis qu'aux collectivités territoriales qui en font la demande.

En deuxième lieu, Orange rappelle de nouveau qu'il **ne pourra mettre à jour les données relatives à son réseau cuivre**. Le référentiel cuivre (42C) et les résultats de l'outil de correspondance cuivre-fibre (UHU) ne seront pas mis à jour ; en particulier, Orange n'injectera pas de modifications concernant le réseau cuivre. En cohérence, les seules évolutions dans les fichiers de correspondance cuivre-fibre proviendront des mises à jour des fichiers IPE.

En troisième lieu, le projet de décision précise qu'Orange tient à la disposition des collectivités territoriales des informations complémentaires à la maille de l'adresse cuivre (nombre total de lignes cuivre ; existence d'une activité sur les lignes cuivre). Orange prévoit **d'encadrer** la transmission de ces données **par un accord de confidentialité, et limiter l'envoi à 6 mois avant la fermeture technique**.

En dernier lieu, Orange demande la suppression de certaines données des fichiers de correspondance cuivre-fibre, telles que le « *SRID du PC* » et le « *type de PC* », qui génèrent des incohérences, ou encore la « *distance entre l'accès cuivre (ou le PC) et l'immeuble IPE* », qui peut constituer un risque pour la sécurité des réseaux en donnant une vision trop précise des éléments du réseau cuivre.

Fichier supplémentaire en cas de fermeture par zone à une mailles infra-communale

Orange précise que ces données n'ont pas vocation à évoluer et qu'il n'est donc pas nécessaire de les fournir à différentes échéances. Orange propose ainsi de fournir le fichier supplémentaire en cas de fermeture par zone à une mailles infra-communale au moment de l'annonce de la fermeture.

S'agissant du format de mise en open data d'un tel fichier, Orange s'inscrit dans le projet de décision qui propose de fournir les données dans un format électronique facilement exploitable, de type Shapefile ou GeoPackage, notamment dans le cas où la fermeture d'une zone se ferait sur une zone arrière de NRA. Orange précise que pour les fermetures concernant un regroupement d'IRIS, les Shapefile ou GeoPackage qui font référence sont ceux disponibles sur le site de l'INSEE.

Fichier des immeubles non raccordables

Orange propose de **fournir le fichier des immeubles non raccordables jusqu'à la fermeture commerciale de la zone**.

Orange précise par ailleurs que les fichiers IPE des OI FttH constituent la seule source de référence pour évaluer l'atteinte du critère relatif à la « *disponibilité d'une infrastructure fibre de substitution* ».

En pratique, Orange fournira au préalable aux OI FttH le résultat de l'outil de correspondance cuivre-fibre, qui permettra ensuite à chaque OI FttH d'effectuer un travail de fiabilisation de ses fichiers IPE, et d'échanger avec les OC pour enrichir les analyses menées.

Par ailleurs, Orange rappelle que le **total des locaux non raccordables s'effectuera hors immeubles neufs, immeubles abandonnés et immeubles n'ayant jamais été raccordés au réseau cuivre**. En effet,

les immeubles neufs ne sont, par construction, pas raccordés au réseau cuivre et ne doivent donc pas être pris en compte dans les locaux non raccordables.

Fichier trajectoire

Certaines données demandées par l'Arcep dans le fichier trajectoire doivent être précisées afin d'être rendues cohérentes avec les éléments existants par ailleurs, notamment au travers du suivi mensuel avec les opérateurs conduisant à calculer la cible par commune hors immeubles neufs ou abandonnés.

Par ailleurs, **Orange cuivre ne pourra transmettre les données suivantes**, qui relèvent des OI FttH qui sont les seuls à connaître les OC présents sur leurs réseaux :

- « code(s) L. 33-1 des OC présents sur tous les PM associés aux immeubles de la zone » ;
- « taux de locaux éligibles aux critères de la fermeture commerciale à l'adresse ».

Enfin, s'agissant de l'ajout des données complémentaires relatives au taux d'occupation du réseau cuivre, Orange demande :

- que cet ajout soit mis en œuvre 6 mois avant la fermeture technique de la zone (et non pas 12 mois), en raison des risques concurrentiels que la publication de ces données induisent ;
- la suppression de l'obligation de transmission du « nombre de lignes cuivre actives si le taux d'occupation du réseau cuivre est inférieur à 10% » qui est redondant avec la publication du « taux d'occupation du réseau cuivre si le taux d'occupation du réseau cuivre est inférieur à 10% »

Disponibilité du multi-accès FttH

S'agissant du multi-accès, Orange partage la position de l'Arcep exprimée dans son projet de décision : *« l'Autorité note l'importance exprimée par les opérateurs entreprises, dans le cadre de la migration cuivre vers fibre, de pouvoir disposer de plusieurs accès FttH dans un même local ».*

Comme exprimé en réponse à la première consultation publique, Orange note que certains OI FttH tiers ne proposent pas, à date, d'offres multi-accès sur leurs réseaux FttH, alors que ces offres sont nécessaires dans la perspective de la mise en œuvre de la fermeture du réseau cuivre.

Orange OI propose d'ores et déjà de telles offres sur son propre réseau FttH et considère nécessaire la généralisation de telles prestations.

Concernant par ailleurs le raccordement des sites techniques sur les réseaux FttH, des solutions opérationnelles doivent être trouvées et harmonisées de manière à permettre la migration effective vers la fibre pour les sites concernés.

Qualité de service des offres sur cuivre

Orange regrette que les obligations relatives à la qualité de service du réseau cuivre n'aient pas été substantiellement allégées pour le prochain cycle d'analyse de marché, en cohérence avec la perspective de la fermeture du réseau cuivre et du vidage progressif du réseau. Orange constate même un renforcement concernant la maille de transmission des données de qualité de service, ce qui est contradictoire à la levée progressive par ailleurs de la régulation tarifaire.

Sur la fourniture des indicateurs de qualité de service

En application du plan de fermeture du réseau cuivre, **la structure du marché va profondément évoluer dans les années à venir**, ce qui aurait dû conduire l'Arcep à adapter ses seuils d'évaluation de la qualité de service.

S'agissant de la production d'accès, le nombre de nouvelles commandes d'accès dégroupés baisse inexorablement. À titre d'exemple, on dénombre [...] commandes d'accès en dégroupage au T1 2023, contre [...] au T1 2021, pour un parc en dégroupage total de moins de [...] d'accès mi-2023.

Le contrôle d'indicateurs liés à la production des accès dégroupés ne fait désormais plus sens, et doit être considérablement allégé.

S'agissant du SAV, la baisse du parc d'accès cuivre induite par la forte dynamique de migration vers le FttH, et ce quels que soient les marchés, a pour conséquence :

- **d'augmenter la dispersion géographique des interventions SAV** sur le réseau cuivre avec des volumes à la maille des unités d'interventions locales toujours plus faibles, et très variables selon les territoires ;
- **de déplacer les interventions vers des zones de plus en plus rurales**, ce qui suppose des temps de déplacements plus longs (ou de regrouper des interventions), et donc plus coûteux pour Orange ;
- d'entraîner des impacts importants sur l'assiette sur laquelle repose les indicateurs de qualité de service, tant en production qu'en SAV : 48 départements ruraux comptabilisent à date moins de [...] interventions SAV par mois sur le S1 2023, et les tickets d'incidents rétablis par Orange sont passés de [...] au T1 2021 à [...] au T1 2023 ;
- **de transformer profondément la structure du marché**, ce qui questionne la fiabilité de l'exploitation des données sur lesquelles sont vérifiées le respect par Orange de obligations de qualité de service d'Orange.

Pour toutes ces raisons, Orange ne comprend pas le maintien par l'Arcep dans le nouveau projet de décision de la fourniture des indicateurs de qualité de service à **la maille départementale**.

La maille départementale ne possède pas d'usage opérationnel pour les équipes techniques des différents opérateurs et apparaît ainsi complètement déconnectée de la réalité des territoires d'intervention. De surcroît, la fourniture des données à la maille départementale induira des volumes d'échantillons toujours plus faibles et fluctuants dans les prochaines années en raison de la baisse continue des parcs d'accès cuivre.

Orange demande ainsi à l'Arcep de retirer la fourniture des indicateurs à la maille départementale.

Sur le contrôle des seuils de qualité de service

Dans le contexte de la fermeture du réseau cuivre, l'Arcep doit adapter le contrôle des seuils pour les indicateurs composites à la réalité du vidage du réseau cuivre, [...]. Orange demande ainsi les adaptations suivantes permettant de répondre à l'évolution du marché induit par la fermeture du réseau cuivre.

En premier lieu, Orange réitère sa demande que **l'indicateur relatif au « taux d'échec d'accès à la boucle locale » soit redéfini afin que les situations qui ne relèvent pas de la responsabilité d'Orange ne soient pas comptabilisées**.

Dans de trop nombreux cas, les échecs de production cuivre sont liés à des situations pour lesquelles Orange n'est pas concerné : annulation par le client qui se tourne vers la fibre ou vers d'autres technologies alternatives, commandes initiées par les opérateurs sur des logements non éligibles aux offres cuivre, travaux en domaine privatif non réalisés par le client.

Dès lors que l'on retire les situations dont Orange n'est pas responsable, i.e. dès lors qu'on neutralise les causes qui ne sont pas sous la responsabilité contractuelle d'Orange, l'indicateur relatif au « taux d'échec d'accès à la boucle locale » au T1 2023 passe ainsi de [...] pour le dégroupage, soit sous le seuil de 7 % établi par l'Arcep.

En deuxième lieu, **Orange demande à l'Arcep de remplacer les indicateurs au 95^{ème} percentile par des indicateurs sur la base de délais moyens ou avec percentile plus représentatif** (ex : au 80^{ème} percentile).

En effet, Orange rappelle que la mesure est extrêmement volatile puisqu'elle se concentre sur des situations extrêmes qui, dans un contexte de fermeture du réseau cuivre, ne sont que renforcées et donc contestables.

De même, l'impact du 95^{ème} percentile sur les indicateurs composites est majeur : en production, une dérive de [...] ne permet plus de respecter le seuil des 3 % mesuré sur le 95^{ème} percentile même si tous les autres indicateurs respectent leur seuil ; en SAV, le délai de relève de dérangement en dégroupage qui passerait exceptionnellement [...] à la suite d'une difficulté majeure ne permettrait pas de respecter la tolérance de 10 % même si tous les autres indicateurs ne présentent aucun dépassement.

En dernier lieu, **Orange attire l'attention de l'Autorité sur la problématique du vol de câbles cuivre qui affecte durablement la qualité de service du réseau dans certaines parties du territoire.**

Comme Orange a déjà pu l'exposer à l'Autorité, Orange subit des vols de câbles cuivre à répétition dans certaines zones du territoire. [...] Malgré tous les moyens mis en œuvre afin de rétablir le service, chaque nouvelle intervention de remplacement des câbles se solde presque immédiatement par de nouveaux actes de vandalisme, et s'accompagne parfois de menaces sur nos équipes d'intervention.

Aussi, **Orange propose d'entériner, pour la zone concernée, une suppression de l'obligation d'accès cuivre, au profit du réseau FttH existant** dans le respect des obligations de prévenance et d'accompagnement de tous les opérateurs concernés dans les cas où :

- les réparations ne peuvent être faites de manière durable par Orange,
- la sécurité des techniciens d'Orange ne peut être assurée,
- des solutions comme la sécurisation du génie civil ne peuvent être mise en œuvre par le propriétaire,
- les services de police ne peuvent garantir la sécurité sur les zones concernées,

De même, au regard du coût engendré par ces réparations à répétition qui pénalisent tous les opérateurs, cette même logique visant à concentrer les efforts sur le déploiement de la fibre optique pourrait s'appliquer à la suite d'importants travaux de dérangements collectifs, ou dans des situations de destructions totales du réseau cuivre à la suite d'événements climatiques ou d'incendies comme cela a été étudié et acté après les incendies de l'été 2022 pour le NRA de Teste-de-Buch qui n'a pas été reconstruit.

*** **

*** **

Observations d'Orange sur l'analyse du marché 2 de fourniture en gros d'accès de haute qualité

Offres FttO

Comme évoqué en réponse à la première consultation publique, Orange conteste le maintien de la régulation asymétrique de ses offres de gros FttO au regard de la faiblesse des parts de marché d'Orange sur ce segment, à la fois sur le marché de détail et le marché de gros.

Considérations sur les marchés fibre de haute qualité

S'agissant du marché de détail fibre de haute qualité, Orange estime, sur la base des données publiées par l'Arcep croisées avec les données de parcs d'Orange, que **sa part de marché sur le marché de détail fibre de haute qualité est d'environ [...] % fin 2021**, soit en baisse de [...] points par rapport à fin 2018, ainsi qu'illustré dans le diagramme ci-dessous.

[...]

Par ailleurs, les parts de marché des autres opérateurs (Adista et Bouygues Télécom étant les principaux opérateurs en parts de marché selon l'Arcep) ont continué d'augmenter sur cette période, ce qui atteste d'une forte concurrence sur le marché de détail au bénéfice de multiples acteurs. En effet, **la part de marché des opérateurs tiers autres qu'Orange et SFR est ainsi passée de [...] fin 2021**.

Orange constate en outre que la migration des accès du cuivre vers la fibre est amorcée pour les clients entreprises, et cela intensifie la concurrence sur le marché de détail fibre entreprise.

La croissance actuelle du marché profite davantage aux opérateurs tiers. Orange estime, sur la base des données publiées par l'Arcep croisées avec les données de parcs d'Orange, **qu'Orange n'a bénéficié que de [...] % de la croissance du marché de détail entre fin 2018 et fin 2021 ([...])**.

S'agissant du marché de gros fibre de haute qualité, Orange estime, sur la base des données publiées par l'Arcep croisées avec les données de parcs d'Orange, que **sa part de marché sur le marché de gros fibre de haute qualité est d'environ [...] % fin 2022, soit en baisse de [...] points par rapport à fin 2018**, ainsi qu'illustré dans le diagramme ci-dessous.

[...]

La part de marché d'Orange est ainsi passée symboliquement sous la barre des [...] % alors que sur la même période la part de marché de SFR a fortement augmenté ([...]) pour atteindre un niveau similaire à celle d'Orange fin 2022.

[...].

Entre le T4 2019 et le T4 2021, Orange estime n'avoir contribué que pour [...] % à la croissance du marché de gros FttO ([...]). SFR a ainsi tiré profit du net déclin d'Orange sur le marché de gros, comme le souligne d'ailleurs l'Arcep : « *Ainsi, entre fin 2019 et fin 2022, SFR est le premier contributeur sur l'accroissement du parc du segment optique du marché de gros des accès de haute qualité* ».

Ces données corroborent les constats répétés de l'Autorité s'agissant du positionnement de SFR :

- « Sur l'année 2021, SFR est, en dehors des réseaux d'initiative publique, le premier contributeur sur l'accroissement du parc du segment optique du marché de gros des accès de haute qualité. » (consultation publique « Bilan et Perspectives » du 13 juillet au 28 septembre 2022) ;
- « Sur les années 2018 et 2019, SFR est, en dehors des RIP, le premier contributeur sur l'accroissement du parc du segment optique du marché de gros des accès de haute qualité » (consultation publique du 7 juillet au 14 septembre 2020) ;

- « Sur l'année 2018, SFR est, en dehors des RIP, le premier contributeur sur l'accroissement du parc du segment optique du marché de gros des accès de haute qualité. » (consultation publique « Bilan et Perspectives » du 11 juillet 2019 au 27 septembre 2019).

[...]

Les niveaux de part de marché atteints à date par Orange, tant sur le marché de détail fibre de haute qualité que sur le marché de gros, sont très inférieurs à 40 %³, et ne devraient pas évoluer significativement au cours du prochain cycle d'analyse de marché, compte tenu des dynamiques en cours. **Ces éléments sont de nature à conclure à l'absence de position dominante d'Orange sur le marché de gros fibre de haute qualité au niveau national.**

Compte tenu de ces éléments, **Orange considère que le maintien d'une régulation des offres FttO au niveau national n'est plus justifiée pour la période 2024-2028.**

En dehors de la situation de marché, Orange interroge l'Arcep sur l'existence même d'une substituabilité entre les accès de haute qualité de gros avec des débits inférieurs ou égaux à 20 Mbit/s (établis majoritairement sur cuivre) et les accès de haute qualité avec des débits supérieurs à 20 Mbit/s (établis exclusivement sur fibre) et sur le maintien d'un marché unique regroupant cuivre et fibre.

Les offres sur cuivre plafonnent à 16 Mbit/s pour des raisons techniques, et ne sont donc pas substituables avec les offres sur fibre (FttO et FttE) au-delà de 20 Mbit/s.

L'Arcep elle-même, dans la décision n° 2020-1448, précisait à ce sujet que « *à plus long terme, à mesure que les usages se développent au niveau du marché de détail, une segmentation du marché de gros entre cuivre d'un côté et fibre de l'autre pourrait intervenir.* »

Cette mention a été supprimée du présent projet de décision alors même que les usages ont connu l'évolution prévue en 2020 par l'Autorité sur le marché Entreprise avec des accès souscrits désormais majoritairement sur les débits supérieurs à 20 Mbit/s.

[...]

Compte tenu de ces éléments, Orange demande à l'Arcep de revoir la délimitation du marché de gros des accès activés de haute qualité, en distinguant les accès de plus de 20 Mbit/s, pour lesquels les conditions de marché doivent conduire à la levée de toute obligation sur les offres de gros de fibre de haute qualité (FttO et FttE) d'Orange.

Mise en œuvre d'un test de reproductibilité tarifaire

Comme mentionné précédemment, Orange considère que le maintien d'une régulation des offres FttO au niveau national n'est plus justifiée pour la période 2024-2028.

Dans l'hypothèse où l'Arcep maintiendrait son obligation de mise en œuvre d'un test de reproductibilité tarifaire pour les offres FttO, ce qu'Orange conteste, Orange tient à formuler les remarques suivantes sur les critères de zonage et les modalités du test.

S'agissant de la délimitation de la zone ZF1, Orange réitère l'ensemble des remarques formulées dans la réponse à la première consultation publique.

³ Selon les lignes directrices de 2018 de la Commission européenne sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance : « *L'expérience de la Commission enseigne qu'une position dominante est peu vraisemblable si la part de marché de l'entreprise est inférieure à 40 %* ».

Orange considère que le seul critère pouvant mesurer correctement le caractère concurrentiel d'une commune est la part de marché infrastructure.

Le critère de plus de 50 accès BLOD vendus sur le marché de détail est arbitraire et le deviendra d'autant plus avec la généralisation d'offres d'accès de haute qualité sur BLOM (FttE).

Le critère de densité d'établissements (sites non résidentiels) de plus de 10 salariés dépassant 20 établissements par km² est tout aussi arbitraire ; il pouvait être vu comme un critère de protection quand la ZF1 était constituée d'une vingtaine de communes mais n'a plus aucun sens concernant une ZF1 de 200 communes ; en particulier, il exclut depuis l'origine, et sans doute définitivement, la commune de Marseille de la ZF1.

Orange approuve l'ajout d'un mécanisme de non-régression de ZF2-A vers ZF2-B, conforme à la demande exprimée par Orange lors des consultations publiques précédentes.

Concernant la zone soumise aux obligations tarifaires « ZF2 », le positionnement d'une commune en ZF2-A ou ZF2-B tient compte entre autres de la situation concurrentielle d'Orange sur le marché de gros (part du marché de gros inférieure à 50 % pour être en ZF2-A) ce qui ne prend pas en considération les accès des opérateurs concurrents d'Orange construits sur leurs infrastructure propres. Ainsi, Orange a pu observer dans l'établissement du zonage pour 2022, un déclassement injustifié de certaines communes de ZF2-A à ZF2-B.

En outre, l'un des critères de classification en ZF2-A est relatif à la **disponibilité d'une offre activée type FttE par un opérateur tiers**. Or, il reste des OI (privés ou RIP) qui ne respectent pas à ce jour leur obligation de fournir une offre passive type FttE sur leurs réseaux fibre ce qui *a fortiori* ne permet pas la fourniture d'une offre activée type FttE par un opérateur tiers. Ceci pose la question de la pertinence de retenir pour réguler Orange un critère dépendant du respect par les OI tiers de leurs obligations réglementaires. Dit autrement, il n'est pas légitime que les offres FttO d'Orange soient contraintes sur le plan tarifaire car les autres OI manquent à leur obligation de proposer une offre passive type FttE.

Ce critère pouvait avoir un sens lors du précédent cycle, quand l'obligation de proposer une offre de type FttE était nouvelle, et que ce critère avait vocation à s'appliquer au fur et à mesure des déploiements ; mais de fait, aujourd'hui, alors que ces déploiements sont censés avoir été réalisés, le non-respect par les OI tiers de leur obligation de fourniture d'une offre passive type FttE pénalise Orange de manière inacceptable.

Orange demande donc que **les communes pour lesquelles le critère lié à la fourniture d'une offre activée type FttE par un opérateur tiers n'est pas respecté à cause du seul manquement par l'OI à son obligation de fournir une offre passive type FttE – i.e. les communes couvertes à plus de 75 % en FttH et au niveau desquelles un opérateur tiers serait en mesure de proposer une offre activée type FttE dès lors que l'OI propose une offre passive type FttE – soient considérées comme ZF2-A dans le test de reproductibilité tarifaire.**

S'agissant des tests de reproductibilité tarifaire, l'Arcep propose de maintenir les deux tests, i.e. le test de « Respect de l'étagement des tarifs de gros et de détail » et le test dit de « Reproductibilité tarifaire offre par offre ».

Orange demande que seul soit conservé le premier test (test de « Respect de l'étagement des tarifs de gros et de détail »). Ce test est en effet suffisamment contraignant pour les offres de détail FttO d'Orange (avec les réserves sur la délimitation de ZF2-A développées ci-dessous) et suffit à répondre aux objectifs de l'Autorité.

Le second test dit de « Reproductibilité tarifaire offre par offre » n'apparaît ni nécessaire ni proportionné du fait de sa lourdeur de mise en place. Au regard de l'expérience du cycle actuel d'analyse de marché, ce test n'a pas apporté de contrainte supplémentaire par rapport au test de « Respect de l'étagement des tarifs de gros et de détail » pour les offres de détail FttO d'Orange. La mise en œuvre de ce test mobilise ainsi du temps et des ressources importantes pour Orange sans produire d'effet. **Orange demande donc légitimement la suppression du test dit de « Reproductibilité tarifaire offre par offre ».**

Offre de gros Aircom/CEM

L'Arcep prévoit à ce stade dans son projet de décision la possibilité d'une fermeture commerciale de l'offre de gros Aircom/CEM à compter du 1^{er} janvier 2025 :

« Ainsi, compte-tenu du recours très limité aux offres d'accès activés d'Orange et de la tendance qui se confirme au raccordement en propre via les offres d'accès aux infrastructures de génie civil d'Orange, l'Autorité estime qu'il n'est plus nécessaire ni proportionné d'imposer à Orange de raccorder les stations de base mobile des opérateurs alternatifs avec les offres d'accès activés de haute qualité sur cuivre et fibre au-delà du 1^{er} janvier 2025. »

En revanche, l'Arcep ne prévoit pas à ce stade la possibilité d'une fermeture technique de l'offre de gros Aircom/CEM au cours du prochain cycle d'analyse de marché :

« Par ailleurs, s'agissant des sites des opérateurs déjà raccordés par Orange via ces offres, l'Autorité estime pertinent qu'Orange maintienne les accès existants. »

« Article 5 – [...] Orange est tenu de ne pas retirer à un opérateur un accès déjà accordé. »

Orange a deux réserves sur le dispositif proposé par l'Arcep.

D'une part, Orange souhaite pouvoir annoncer, dès l'entrée en vigueur de la décision, **la fermeture commerciale de l'offre de gros Aircom/CEM sous un délai de 6 mois** (soit à compter du 1^{er} juillet 2024) et non 12 mois comme le propose l'Arcep. Ce délai de 6 mois est proportionné au regard du constat de l'Arcep d'un « *recours très limité aux offres d'accès activés d'Orange et de la tendance qui se confirme au raccordement en propre via les offres d'accès aux infrastructures de génie civil d'Orange* ». L'Arcep précise également que « *selon les déclarations des opérateurs alternatifs à Orange, moins de 2 % des sites radio en parc déployés par ceux-ci sont encore raccordés via des offres d'accès activés Orange à mi-2022, alors que ce chiffre était d'environ 3% à fin 2019. De même, à mi-2022, l'opérateur ayant le plus recours aux offres d'accès activés Orange ne les utilise que pour environ 3% des sites radio qu'il a déployés* ».

D'autre part, le dispositif proposé par l'Arcep, qui exclut mécaniquement toute fermeture technique de l'offre de gros Aircom/CEM tant qu'il reste un seul accès en service, est contraire aux principes du cadre européen s'agissant de la capacité pour un opérateur à fermer techniquement une offre de gros.

La Recommandation de la Commission européenne du 20 septembre 2010 sur l'accès réglementé aux réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA) pose ainsi le principe (considérant 40) d'une fermeture technique dans un délai maximal de cinq ans.

Orange demande ainsi à l'Arcep **d'introduire la possibilité pour Orange d'engager la fermeture technique de son offre de gros Aircom/CEM au cours du prochain cycle d'analyse de marché, avec un délai de prévenance réduit à un an**, qui est raisonnable compte tenu du caractère désormais extrêmement marginal de cette offre et de l'existence de solutions de substitution.

Orange souhaite enfin ne plus faire évoluer son offre dès l'entrée en vigueur de la décision d'analyse de marché.

Offres cuivre de haute qualité

Encadrement tarifaire

Comme évoqué en réponse à la consultation publique de février 2013, **Orange estime que les dispositions actuellement en vigueur s'agissant de l'encadrement tarifaire des offres cuivre de haute qualité ne doit pas être alourdi.**

Orange rappelle qu'elle n'est pas soumise à une obligation tarifaire en ZC1 du fait « *d'une intensité concurrentielle considérée comme suffisante par l'Autorité* ».

Orange ne voit aucun élément permettant de remettre en cause ce constat et de justifier l'imposition de nouvelles mesures sur cette zone (ZC1), telles qu'un encadrement des délais de prévenance. Par ailleurs, l'Arcep a déjà répondu à la demande des opérateurs en figeant la zone ZC1 afin de « *donner aux acteurs du marché une meilleure prévisibilité dans le contexte du projet de fermeture du réseau cuivre* ».

Orange rappelle de surcroît que les hausses tarifaires ont été largement contenues ces dernières années en ZC1. Orange n'a effectué aucune hausse des tarifs de Core Ethernet en ZC1 en 2022, zone pourtant dérégulée, alors que les tarifs de ZC3 ont été augmentés à due concurrence des coûts. En 2023, Orange a procédé à une augmentation des tarifs d'une même proportion entre les zones ZC1 et ZC3.

Orange souhaite donc que **l'Autorité s'en tienne à la règle générale d'un préavis de trois mois et ne crée pas une exception avec un délai de six mois pour une hausse égale ou supérieure à 15%.**

Par ailleurs, Orange accueille favorablement la levée de l'obligation d'orientation vers les coûts dans une zone fermée commercialement.

Orange conteste en revanche la mise en œuvre de cette levée de l'obligation d'orientation vers les coûts à la maille de la zone arrière du NRA, dans la mesure où la fermeture commerciale du réseau cuivre est opérée à la maille de la commune.

Orange demande ainsi que la suppression du contrôle tarifaire envisagée par l'Arcep pour le marché 2 dans les zones fermées commercialement soit **mis en cohérence avec le dispositif retenu pour le marché 1**, soit un allègement à la maille de la commune, avec un délai de 6 mois après la fermeture commerciale et non 12 mois.

Qualité de service

Orange rappelle sa position exprimée en réponse à la première consultation publique.

Orange accueille favorablement la proposition de l'Arcep de définir un **seuil d'occurrences minimum par trimestre en-dessous duquel il n'est plus pertinent de contrôler les indicateurs production et SAV pour les produits sur support cuivre xDSL**. Orange considère toutefois qu'au regard de la volatilité des indicateurs, le seuil de 100 occurrences par trimestre proposé par l'Arcep est trop faible, tant pour la production que pour le SAV. Orange propose de retenir **un seuil de 400 occurrences par trimestre** afin d'obtenir des indicateurs fiables et pertinents.

Orange tient par ailleurs à mettre en évidence, s'agissant de la **volatilité constatée pour les indicateurs de respect de la GTR**, que pour obtenir des résultats représentatifs, il serait pertinent de calculer les indicateurs à la fois pour le cuivre et la fibre au 95^{ème} percentile.

À titre d'exemple sur le dégroupage avec GTR, on peut noter, entre le S1 2021 et le S1 2023, concernant le SAV, une baisse du nombre d'interventions de [...].



Au niveau des sept directions opérationnelles (DO), trois DO ont été l'objet de moins de [...] interventions par mois sur le dégroupage avec GTR, deux DO moins de [...] opérations et les deux dernières moins de [...] opérations par mois. Les échantillons sont désormais trop réduits pour disposer d'indicateurs fiables au 95^{ème} percentile.

Offres de gros FttE

Au-delà de la disponibilité effective d'offres à qualité de service renforcée sur réseaux BLOM type FttE (point soulevé *supra*), Orange considère qu'il est nécessaire, dans la perspective de la fermeture commerciale des accès cuivre de haute qualité, de disposer d'offres de gros passives type FttE homogènes sur l'ensemble du territoire et à des tarifs permettant la migration effective des accès cuivre de haute qualité vers le FttE.

Par ailleurs, Orange constate à date que seul Orange reste soumis, sur son réseau BLOM, à une obligation asymétrique de non-éviction entre les tarifs passifs et activés FttE, alors que la régulation des offres FttE relève du cadre symétrique. Cette différence de traitement entre Orange et les OI tiers conduit à ce que les tarifs de l'offre FttE activée d'Orange sont maintenus à un niveau qui n'ont pas à respecter les OI tiers.

Orange demande à l'Arcep de mettre fin à cette différence de traitement entre Orange et les OI tiers s'agissant du contrôle tarifaire des offres de gros FttE activées.

*** **

*** **

Observations d'Orange sur l'analyse du marché de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil pour le déploiement de réseau de communications électroniques

Rénovation des infrastructures de génie civil pour la réalisation du raccordement final

S'agissant la rénovation des infrastructures de génie civil spécifiques au raccordement final, Orange a engagé les travaux pour mettre en place un processus spécifique de rénovation pour les raccordements clients, aussi bien sur le génie civil souterrain que sur les appuis aériens.

Orange tient à préciser que ce processus spécifique ne s'appliquera que pour les infrastructures de génie civil qui sont propriété d'Orange, existantes sur le domaine public (conduites de génie civil (PVC ou PEHD) ou appui aérien).

Ce processus spécifique ne concernera pas les cas suivants :

- pas d'infrastructures de génie civil existantes (câbles cuivre en pleine terre),
- Orange non-propriétaire des infrastructures de génie civil,
- travaux sur le domaine privatif.

Par ailleurs, Orange note que les processus de rénovation existants pourront être maintenus. Ces derniers supposent qu'Orange demande au préalable aux opérateurs les prévisions spécifiques pour le remplacement en masse des appuis aériens. Ces prévisions sont en effet nécessaires afin d'organiser les moyens associés pour traiter une volumétrie importante de poteaux à remplacer sur une zone. Orange demande ainsi que **soit rappelé dans la future décision la nécessité de conditionner les engagements d'Orange à l'obtention de prévisions de la part des opérateurs tiers comme cela était le cas dans la décision du 6^{ème} cycle d'analyse de marché.**

S'agissant de la rénovation de fourreaux d'adduction existants sur le domaine public **en vue de permettre le raccordement d'un immeuble neuf**, Orange demande qu'il soit précisé dans la future décision que le **périmètre de l'obligation d'Orange soit limité au droit du terrain**, dans les termes du L. 332-15 du Code de l'urbanisme.

S'agissant des pénalités dues par Orange notamment en cas de non-respect de ses engagements de travaux, essentiellement sur les rénovations et le SAV, Orange se félicite du maintien de la mention « *sauf cause externe du type "délai d'obtention des autorisations de voirie"* ». En effet, ces travaux sont soumis à autorisation de la collectivité, et Orange ne peut être tenu responsable du retard et pénalisé si l'autorisation de travaux est délivrée dans un délai non compatible avec l'engagement d'Orange. Il est important que ces conditions prévues dans le projet de décision soient maintenues dans la future décision.

Raccordement des répartiteurs distants (offre LFO)

Orange regrette que l'Arcep maintienne l'obligation de l'offre LFO en vue de permettre le raccordement des NRA et l'extension de la couverture du dégroupage, dans le contexte de la fermeture du réseau cuivre et de la fermeture à terme d'une part des NRA.

Par ailleurs, **Orange n'est pas en mesure de respecter l'obligation de mettre à disposition des capacités de collecte fibre optique pour le raccordement de NRO tiers, compte tenu des refus des OI tiers.**



Les câbles fibre optique déployés par Orange en tant qu'OC pour raccorder les NRO tiers sont installés sur des tiroirs optiques ou des têtes optiques, et des fibres optiques sont alors disponibles pour répondre aux besoins d'autres OC.

Mais Orange est confronté aux blocages de la part des OI tiers :

- les OI tiers ne permettent pas à Orange de partager ses fibres optiques au niveau de leurs NRO tiers avec d'autres OC ;
- les OI tiers ne permettent pas à un OC de raccorder des fibres optiques sur une tête optique ne lui appartenant pas.

La mutualisation par Orange de fibres optiques au niveau de ses câbles déployés pour raccorder les NRO tiers n'est toujours pas permise dans les NRO tiers malgré les demandes formelles formulées par Orange auprès des OI tiers et la tenue d'une multilatérale spécifique sous l'égide de l'Arcep. La demande d'Orange est pourtant raisonnable et n'entraîne aucune difficulté technique de mise en œuvre ou de travaux spécifiques à réaliser par l'OI.

Orange est ainsi à date dans l'incapacité de mettre à disposition ses capacités optiques pour permettre le raccordement des NRO tiers, si les OI tiers ne l'autorisent pas.

Aussi, Orange demande à l'Arcep de prendre ses responsabilités, en précisant qu'un OI ne peut s'opposer à ce qu'un OC présent dans le NRO partage des fibres optiques de collecte au niveau d'un câble qu'il a préalablement déployé pour raccorder un NRO.

Hébergement au sein des NRA d'Orange

S'agissant de l'hébergement au sein des NRA d'Orange, Orange va continuer à suivre les besoins des opérateurs pour adapter ses prestations en conséquence dans la mesure où elles répondent à un besoin du marché formulé par plusieurs opérateurs.

Par ailleurs, Orange regrette que l'Arcep maintienne l'obligation d'informations préalables sur l'opportunité d'hébergement des équipements passifs et actifs, qui n'est plus souscrite ni par les opérateurs ni par les collectivités territoriales. Ce maintien devient d'autant plus incompréhensible qu'Orange a, depuis fin juin 2023, publié sur son site des informations relatives à la pérennité des NRA, compte tenu de la mise en œuvre de la fermeture du réseau cuivre. La communauté des opérateurs et collectivités territoriales dispose donc des meilleures informations qu'Orange peut partager à date sur le devenir de ses NRA.

Orange demande ainsi la suppression de l'obligation d'informations préalables sur l'opportunité d'hébergement des équipements passifs et actifs.

De manière générale, Orange regrette que l'Arcep ne procède qu'à l'ajout de nouvelles obligations de fournitures de données et indicateurs de suivi relatifs aux différentes offres d'Orange, sans remettre en question les données déjà fournies, parfois redondantes entre les différents recueils de données : cartographie des services internet, observatoire HD THD, données liées aux analyses de marchés...

Orange demande ainsi à l'Arcep d'engager dès à présent un travail de rationalisation sur le recueil de données, faute de quoi, compte tenu du travail colossal que cela représente, Orange ne sera plus en mesure de fournir à l'avenir l'ensemble des éléments demandés.

*** **

*** **