

## Principales conclusions des analyses des marchés du haut et très haut débit fixe

### 1 Rappel du contexte de l'analyse de marché

L'Arcep a entamé mi 2016 les travaux de révision de ses analyses des marchés du haut et très haut débit fixe, qui sont marqués par un large mouvement de déploiement de réseaux en fibre optique. Ces analyses de marchés définissent la régulation asymétrique applicable sur les différents marchés de gros ; cette régulation regroupe les obligations applicables spécifiquement à l'opérateur puissant, en l'occurrence Orange pour les marchés considérés.

**Dans le cadre d'une première consultation publique menée entre février et mars**, l'Autorité avait interrogé les acteurs du secteur sur une série de mesures de régulation envisagées aux fins de :

- **concernant la fibre en général**, accélérer les déploiements de réseaux et la commercialisation des abonnements en mobilisant tous les acteurs, en particulier :
  - **concernant l'infrastructure FttH**, lever les obstacles pour les concurrents d'Orange, dans les investissements dans les réseaux FttH et dans la migration des réseaux haut-débit vers les réseaux à très haut débit ;
  - **concernant les infrastructures support** (génie civil, etc.), améliorer les conditions d'accès de tous ;
- **concernant le marché entreprises**, permettre le développement d'un marché de masse de la fibre pour les TPE/PME, avec une offre enrichie et concurrentielle, notamment à travers des options de « qualité renforcée » sur les réseaux FttH et en créant les conditions du développement d'un marché de gros animé par au moins trois acteurs nationaux d'infrastructures dédiées aux entreprises.

S'agissant spécifiquement de l'infrastructure FttH, l'Arcep a laissé à Orange la possibilité d'agir spontanément en ce sens, pour apprécier la nécessité ou non de lui imposer des obligations relatives au FttH dans le cadre de ses décisions de régulation asymétrique.

Après une première consultation publique à laquelle 26 acteurs ont participé, l'avis de l'Autorité de la concurrence rendu le 5 mai 2017 et 15 auditions, organisées courant mai, d'opérateurs résidentiel, entreprises ou de représentants de collectivités locales, l'Autorité a arrêté son projet de régulation et va le soumettre une nouvelle fois, dans sa totalité, aux observations des acteurs du marché.

Comme l'y invite l'Autorité de la concurrence dans son avis n° 17-A-09, l'Arcep maintient tout d'abord son analyse d'un unique marché haut et très haut débit à dimension nationale. L'Autorité confirme par ailleurs la position d'Orange comme opérateur exerçant une influence significative sur les trois marchés de gros du haut et du très haut débit : le marché de gros de l'accès local en position déterminée (marché « 3a »), le marché de gros de l'accès central en position déterminée (marché « 3b ») et le marché de gros des accès de haute qualité (marché « 4 »).

L'Autorité a donc examiné la nécessité et la proportionnalité d'imposer à Orange des obligations spécifiques concernant le cuivre, le génie-civil, la fibre et le marché entreprises. En particulier :

- au-delà des obligations concernant les infrastructures support (partie 2.2), s'agissant de l'infrastructure FttH en général (partie 2.1), l'Autorité a choisi de retenir une approche pragmatique et de tenir compte des avancées d'Orange ;
- s'agissant des offres d'accès à la fibre destinées à servir le marché entreprises (partie 3), l'Autorité impose les obligations adaptées.

## 2 Concernant la fibre en général

### 2.1 Concernant l'infrastructure FttH

S'agissant de l'infrastructure FttH, l'Arcep inscrit sa régulation dans le cadre de sa doctrine pro-investissement. Elle poursuit l'objectif d'une accélération du déploiement des réseaux fibre par les opérateurs et de la migration des abonnés du haut débit vers le très haut débit. Pour ce faire, l'Arcep entend s'appuyer sur l'ensemble des acteurs, pour maximiser la capacité d'investissement et de commercialisation du secteur.

Dans le cadre du processus d'analyse des marchés, l'Arcep a relevé une avance importante d'Orange dans le déploiement et la commercialisation de la fibre. Elle a également relevé un certain nombre d'éléments qui pourraient conduire à limiter et ralentir la capacité des autres opérateurs à être présents sur ce marché. Sans méconnaître le mérite d'Orange d'avoir été le premier investisseur privé dans la fibre, l'Arcep a ouvert l'hypothèse d'une possible régulation s'imposant spécifiquement à Orange afin de résoudre les problèmes identifiés et permettre l'investissement de tous.

S'agissant de l'accès à cette infrastructure FttH, l'Arcep estime aujourd'hui que les éléments apportés par Orange devraient permettre de traiter, avec une assurance raisonnable, les préoccupations qu'elle avait exprimées sur les obstacles que pouvaient rencontrer les opérateurs tiers, en particulier sur trois sujets clés :

- **Le raccordement par les autres opérateurs des immeubles fibrés par Orange dans les plus grandes villes** : dans les centres urbains les plus denses, les opérateurs commerciaux peuvent, dans un certain nombre de cas, rencontrer des difficultés opérationnelles pour atteindre le point de jonction, souvent situé au pied même des immeubles, entre leur réseau et la fibre déployée dans l'immeuble. Cette opération est nécessaire pour qu'ils puissent proposer leurs offres sur le marché. L'Autorité rappelle que, en application du cadre législatif et réglementaire, l'opérateur qui installe la fibre dans l'immeuble doit garantir un raccordement effectif des opérateurs tiers, dans des conditions raisonnables et non discriminatoires. Une telle obligation n'est pas propre à Orange. Néanmoins, compte tenu de l'avance prise par Orange, l'Autorité s'était interrogée sur la nécessité d'une obligation spécifique visant à assurer l'effectivité de l'accès des tiers aux immeubles équipés par Orange. Pour les immeubles pour lesquels des difficultés avérées persisteraient, Orange a indiqué que, afin de répondre à une logique de résultat, il mettra en place des solutions adaptées permettant, dans le cadre de ses offres d'accès existantes, une suppression rapide du volume d'immeubles pour lesquels subsistent des difficultés avérées de raccordement, d'ici mi 2019. En complément, l'Arcep mettra en place un suivi spécifique du raccordement des immeubles en zones très denses et engagera également des travaux afin d'améliorer l'information des acteurs de l'immobilier, en lien avec les opérateurs.
- **La commercialisation de la fibre horizontale d'Orange auprès des opérateurs tiers** : dans ces mêmes zones, Orange dispose parfois de fibres excédentaires installées dans les rues qui, si elles étaient mises à disposition de manière discriminatoire à certains acteurs pourraient distordre le jeu concurrentiel et la dynamique d'investissement. Afin de permettre à l'Autorité de s'assurer de l'absence de toute discrimination, Orange a indiqué qu'elle tiendrait proactivement l'Autorité informée des discussions commerciales sur ce point.
- **Les processus inter-opérateurs lorsqu'Orange a fibré l'immeuble ou le quartier** : la fibre fait intervenir plusieurs opérateurs qui doivent coopérer pour la commercialiser, l'installer dans l'immeuble et chez le client, assurer le service après-vente. Le développement d'un marché de masse dynamique et concurrentiel de la fibre ne sera possible que si les processus inter-opérateurs correspondants sont efficaces, fluides et harmonisés. Pour l'Autorité, l'utilisation

par les opérateurs verticalement intégrés des mêmes outils informatiques que ceux proposés aux opérateurs tiers, ou de processus communs, en vue d'assurer une équivalence de traitement, est de nature à favoriser l'efficacité des processus au bénéfice de tous les opérateurs, ainsi que la dynamique concurrentielle. Dans le cas particulier d'un opérateur qui va déployer une part très significative des lignes en fibre optique, il est encore plus important de s'assurer qu'il ne bénéficie pas, sciemment ou de fait, de conditions de gestion facilitées par rapport aux autres opérateurs qui participent au financement du réseau. C'est dans ce contexte qu'Orange a indiqué qu'il allait faire évoluer ses processus FttH. Ainsi, Orange a engagé les travaux nécessaires afin d'utiliser d'ici le 1<sup>er</sup> septembre 2018, en interne les mêmes flux informatiques en matière d'éligibilité que ceux proposés aux opérateurs tiers. S'agissant du passage de commande d'une ligne optique, Orange a engagé les développements nécessaires permettant d'ici le 31 décembre 2018, de vérifier systématiquement, pour toute commande, que les conditions de validation sont identiques entre les opérateurs tiers et la branche de détail d'Orange. Ensuite, Orange a indiqué qu'il cherchera, pour les évolutions à venir en matière de SI et processus FttH, à mettre en œuvre des outils et des modules logiciels communs à ses activités de détail et de gros lorsque cela est proportionné. Par ailleurs, pour accélérer les développements informatiques nécessaires à l'industrialisation du partage des réseaux FttH et favoriser l'anticipation par les opérateurs commerciaux, Orange propose une meilleure communication des feuilles de routes de développement par les opérateurs d'infrastructures, afin que toute nouvelle fonctionnalité mise en œuvre puisse avoir été discutée en amont dans un cadre multilatéral et un calendrier approprié. Enfin, Orange transmettra des points d'étape réguliers à l'Autorité sur la mise en œuvre de ces actions et les résultats atteints.

Au vu des éléments de réponse apportés par Orange sur chacun de ces sujets, l'Arcep estime qu'il n'est pas nécessaire de soumettre ce dernier à un régime spécifique d'obligations qui viendraient s'ajouter à celles déjà applicables à l'ensemble des opérateurs qui déploient la fibre. L'Autorité s'attachera à suivre avec attention la bonne exécution des mesures concernées. Elle se garde la possibilité d'intervenir sans délai en cas de problème, pour imposer le cas échéant les remèdes pertinents à Orange.

Concernant spécifiquement les processus FttH inter-opérateurs, pour lesquels les actions mises en œuvre doivent permettre de renforcer rapidement les garanties de non-discrimination, Orange sera invitée à présenter un point d'étape sur l'avancement de ses travaux lors des réunions du comité de l'interconnexion et de l'accès. D'ici le 1<sup>er</sup> septembre 2018, l'Arcep dressera un bilan de la mise en œuvre des actions avancées par Orange et le rendra public.

L'Autorité entend également engager, parallèlement, l'ensemble des opérateurs FttH dans une démarche d'adaptation continue des processus inter-opérateurs et supervisera les travaux nécessaires à l'amélioration de l'efficacité opérationnelle de la mutualisation des réseaux FttH.

## **2.2 Concernant les infrastructures support**

Par ailleurs, l'Arcep adopte une série de mesures permettant de faciliter les déploiements FttH des opérateurs publics et privés et confirme dans ce projet les nouveaux remèdes concernant les infrastructures de génie civil, d'hébergement ou de collecte qu'elle avait introduits lors de la première consultation publique.

Ainsi, l'Autorité adapte les obligations imposées à Orange concernant la rénovation du génie civil et introduit la possibilité pour l'opérateur qui déploie la fibre d'intervenir lui-même, lorsqu'elles ne sont pas utilisables lors de déploiements de fibre optique, sur les infrastructures, et d'être indemnisé par Orange des travaux réalisés. L'Autorité homogénéise également les règles de déploiement en aérien,

fluidifie l'accès aux informations préalables, et améliore le suivi de ces processus avec des indicateurs de qualité de service plus complets.

Concernant l'hébergement et la collecte, l'Autorité estime nécessaire qu'Orange adapte les offres correspondantes en les rendant neutres aux usages. L'Arcep demande également à Orange de faire évoluer l'offre LFO afin de permettre le raccordement de NRO tiers entre eux sur une même zone géographique, que l'opérateur client soit présent ou non aux NRA d'Orange situés aux extrémités du lien de collecte.

L'Autorité introduit par ailleurs la possibilité pour Orange de fermer ses infrastructures cuivre plus rapidement dans le cas où la présence d'un réseau de fibre optique jusqu'à l'abonné totalement déployé a été constatée par l'obtention du statut de « zones fibrées ».

### 3 Concernant le marché entreprises

**Le développement d'un marché de masse de la fibre pour les TPE/PME** est une condition de la numérisation de l'économie française et constitue à cet égard une priorité de tout premier plan pour l'Arcep. L'objectif de l'Autorité est d'assurer un large éventail d'offres sur fibre à destination des entreprises, avec des niveaux de qualité différenciés, en tirant profit du déploiement de la boucle locale FttH pour mutualiser les coûts et permettre des niveaux de prix abordables pour les entreprises.

L'Arcep a relevé une position très forte d'Orange sur le marché entreprises. S'agissant plus particulièrement des offres sur fibre, l'Autorité a observé, d'une part, l'absence d'options de qualité de service sur l'infrastructure FttH permettant de répondre aux différents besoins des entreprises et, d'autre part, un très faible développement du marché de gros, ce qui peut avoir pour effet de brider la capacité des petits opérateurs entreprises, nombreux, à accéder au marché et à innover par les services.

S'agissant des services à destination des entreprises, l'Arcep arrête les conclusions suivantes :

- **Options avec qualité de service renforcée sur la boucle FttH** : afin de faire émerger des options de qualité de service sur fibre répondant aux demandes des opérateurs et *in fine* aux besoins des entreprises, il apparaît nécessaire d'imposer à Orange de proposer une option de qualité de service renforcée sur son réseau FttH. L'objectif est que cette option permette aux opérateurs commerciaux de répondre aux besoins en termes de qualité de service d'une majorité des clients entreprises disposant aujourd'hui d'une connexion SDSL. A cet égard, Orange a proposé une GTR 10h en heures ouvrées (ho) accessible sur l'ensemble du réseau mutualisé. L'Autorité estime que cette offre doit être disponible rapidement, au niveau du NRO comme du point de mutualisation FttH, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2018, et en tout état de cause préalablement ou à tout le moins simultanément à d'éventuelles autres offres de gros fournissant une qualité de service renforcée, y compris celles qui impliqueraient une adaptation de l'infrastructure FttH. Par ailleurs, l'Autorité estime que les options de qualité de service doivent être présentées aux opérateurs tiers avec un préavis suffisant - qui ne saurait être inférieur à six mois - par rapport à la commercialisation par Orange des offres de détail correspondantes. Orange devra par ailleurs rendre disponibles lesdites options dans un délai raisonnable avant la commercialisation de ses nouvelles offres de détail, afin que les opérateurs tiers soient en mesure de proposer, à la date de commercialisation, des offres de détail intégrant la même fonctionnalité. L'Autorité examinera, sous douze mois, en lien avec les acteurs concernés, si la garantie de temps de rétablissement 10h en heures ouvrées permet effectivement de répondre à l'objectif exprimé précédemment. Parallèlement, l'Autorité examinera les conditions d'extension à tout opérateur installant la boucle locale FttH d'une obligation d'offrir des options de qualité de service au niveau du marché de gros.

- **Développement du marché de gros des offres activées** : pour apporter leurs services et leurs innovations, l'ensemble des opérateurs entreprises doivent pouvoir accéder à un marché de gros compétitif d'offres activées régionales ou nationales sur boucle locale FttH. L'Autorité considère que l'intensification de la concurrence sur ce marché de gros activé est la meilleure garantie à moyen terme de son bon fonctionnement, ce qui passe par une dynamique plus forte de marché avec au moins trois opérateurs d'infrastructure nationaux. Dans ces conditions, Orange devra fournir une offre passive de boucle locale FttH pour entreprises dans des conditions économiques qui permettront d'animer de façon durable le marché de gros activé, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Le cas échéant, Orange pourra, en complément, notamment dans les zones où il ne serait pas possible de fournir une offre passive répondant à cet objectif, proposer une offre activée livrée au NRO.
- **Offre de revente permettant de répondre aux besoins en FttH des entreprises multi-sites** : l'Autorité estime également nécessaire qu'Orange permette très rapidement la revente par des tiers de ses propres offres d'accès vendues sur le marché de détail entreprises basées sur son réseau FttH (avec et sans qualité de service). Une telle offre permettra en effet à l'ensemble des opérateurs de compléter leur empreinte géographique afin d'être en mesure de répondre aux demandes des entreprises multi-sites, préoccupation émise par l'Autorité de la concurrence dans son avis n° 17-A-09. En revanche, l'Arcep n'estime ni nécessaire ni proportionné au vu de ses objectifs de régulation – et notamment le développement d'un marché de gros activé dynamique – et des obligations précédentes d'imposer à Orange la fourniture d'une offre activée régionale ou nationale.

En termes de calendrier, ces mesures devront permettre aux opérateurs entreprises de détail d'avoir accès à la fois à des offres de gros activées et à une offre de revente des offres d'accès vendues sur le marché de détail entreprises d'Orange basées sur son réseau FttH (avec et sans qualité de service) aux échéances suivantes : sous la forme de pilotes à partir du 1er janvier 2018 et sur l'ensemble du marché concerné le 1er mars 2018 - cette dernière date devant encore être confirmée après test de faisabilité par Orange concernant la revente.

L'Autorité sera attentive à la bonne mise en œuvre de ces remèdes et au respect des calendriers associés.

**Enfin**, l'Autorité adapte les remèdes initialement proposés **portant sur la régulation tarifaire** :

- les offres de gros activées spécifiques entreprises, relevant du marché de gros des accès de haute qualité, sur la boucle locale optique dédiée seront soumises aux mêmes remèdes qu'au cycle précédent et la zone de liberté tarifaire associée verra son périmètre évoluer, en intégrant les communes où la densité en entreprises est supérieure à 20 établissements de plus de 10 salariés par km<sup>2</sup> ;
- les autres offres de gros activées spécifiques entreprises sur fibre optique, relevant du marché de gros des accès de haute qualité, seront soumises à une obligation tarifaire de non excessivité et de non éviction par rapport aux offres passives correspondantes, sur l'ensemble du territoire.

## 4 Les prochaines étapes

Les 3 projets de décision seront mis en consultation publique dans les prochains jours, jusqu'au 15 septembre. Après prise en compte des réponses des acteurs, les projets de décision seront notifiés à la Commission européenne. Les décisions finales seront adoptées avant la fin du mois de novembre 2017.