

Consultation publique de l'Arcep sur le projet d'évolution des analyses de marchés du haut et très haut débit pour la période 2020 à 2023 et du cadre applicable à tous les opérateurs exploitant des réseaux FttH

Après l'étape de « Bilan et perspectives » à l'automne dernier, Covage remercie l'Arcep pour la mise en consultation de son projet d'évolution de la régulation applicable à Orange pour la période de 2020-2023 dans le cadre de la revue des projets de décisions d'analyse des marchés du haut et du très haut débit fixes. A cette occasion, l'Arcep a également mis en consultation publique un projet d'évolution du cadre de régulation de la fibre applicable à l'ensemble des opérateurs d'infrastructure exploitant des réseaux FttH.

La réponse du groupe Covage concerne l'ensemble des documents mis en consultation par l'Arcep le 6 février 2020 ; chaque partie relative à un projet de décision fait l'objet d'un résumé des principaux commentaires formulés par Covage et précède les réponses aux questions posées par l'Arcep.

Dans un contexte de déploiement massif des réseaux FttH, l'Arcep souhaite préparer les conditions d'une substitution à terme du réseau historique en cuivre par les réseaux de boucle locale optique mutualisée, et à ce titre que la fibre optique soit accessible à l'ensemble des foyers et locaux à usage professionnel, avec le souci de complétude des réseaux et de disponibilité des offres adaptées à l'ensemble des besoins du marché. Concernant les nouvelles évolutions applicables à tous les opérateurs d'infrastructure FttH, Covage propose des adaptations concernant :

- Les engagements de délais pour la complétude doivent être raisonnables et tenir compte des causes externes (construction de génie civil, autorisation de voirie, disponibilité sur le domaine privé, prise en charge des surcoûts par le propriétaire en cas de raccordement ultérieur à la suite d'un refus de conventionnement, etc.) ;
- Le renforcement de la non-discrimination ne doit pas concerner les opérateurs uniquement de gros ;
- L'offre passive avec qualité de service renforcée de deuxième niveau (GTR 4 heures) sur réseau BLOM n'est pas compatible avec le raccordement en sous-traitance par l'opérateur commercial (mode STOC) ;
- La publication des indicateurs de qualité de service des réseaux BLOM doit être envisagée douze mois après la mise en place des indicateurs de suivi et être pilotée par l'Arcep pour des raisons de comparabilité ;
- Les modalités de comptabilisation des coûts des réseaux FttH doivent être allégées et limitées aux réseaux d'initiative privée d'une taille suffisante, pour des raisons de proportionnalité et d'efficacité de la régulation.

L'Arcep dévoile les grandes lignes d'un cadre fixant les prérequis et les délais de prévenance de la fermeture du cuivre pour les offres grand public et à destination des entreprises. Covage invite à ce que l'Arcep soit chargée d'établir le suivi des zones qui réunissent les prérequis et qui seraient susceptibles d'être choisies par Orange pour la fermeture commerciale du cuivre afin d'éviter tout risque d'interprétation, par exemple en adaptant le statut de zone fibrée.

Dans le cadre des obligations applicables à Orange en tant qu'opérateur puissant sur les marchés fixes, Covage note :

- L'importance de renforcer les obligations tarifaires de non-éviction et de non-excessivité sur les offres de gros activées FttH et FttE d'Orange, à l'aune du développement de ces offres sur les réseaux BLOM ;
- Le souci de répliquabilité des offres activées d'Orange de type FTTE afin de vérifier qu'un opérateur alternatif efficace pourrait proposer une offre activée concurrentielle en s'appuyant sur l'offre passive d'Orange ;
- L'élargissement de la zone de liberté tarifaire sur la BLOD d'Orange (ZF1) devrait être reporté afin de s'assurer au préalable de la disponibilité des offres passives et actives avec qualité de service renforcée (FTTE) sur

l'ensemble des réseaux BLOM et la répliquabilité effective des offres d'Orange par les autres opérateurs commerciaux.

Enfin, Covage se réjouit des évolutions suivantes de l'accès à l'infrastructure essentielle de génie civil d'Orange :

- La mise en place par Orange d'un mécanisme d'information industrialisé concernant les interventions sur son infrastructure du génie civil, en cas de dévoiement ou d'enfouissement, dans une modalité à la fois exploitable et ciblée à destination des opérateurs occupant le génie civil concerné par ces interventions ;
- La prise en charge par Orange des opérations de création de génie civil d'adduction en continuité de son génie civil existant ; selon Covage elles devraient être réalisées par Orange pour des raisons de coûts efficaces ;
- La fixation de délais maximums pour la réparation du génie civil d'Orange, raisonnables au regard des engagements des opérateurs d'infrastructure en matière de déploiement et de raccordement.

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| Dispositions et recommandations envisagées par l'Arcep précisant les modalités de l'accès aux lignes FttH applicables à tous les opérateurs d'infrastructure | 3 |
| Complétude et disponibilité des lignes FttH | 4 |
| Renforcement de l'obligation de non-discrimination | 6 |
| Adaptation des modalités d'accès aux lignes FttH avec une qualité de service renforcée | 7 |
| Qualité de service sur les réseaux FttH | 11 |
| Précisions sur les modalités de l'accès des opérateurs cofinanceurs aux réseaux mutualisés en fibre optique jusqu'à l'abonné | 13 |
| Précision sur les obligations comptables | 14 |
| Projet de révision des obligations asymétriques applicables à Orange sur ses offres passives cuivre et fibre (dit marché 3a de fourniture en gros d'accès local en position déterminée) | 16 |
| Projet de révision des obligations asymétriques applicables à Orange sur ses offres activées de boucle locale dédiée en cuivre et fibre (dit marché 4 des offres de gros de haute qualité) | 21 |
| Projet de révision des obligations asymétriques applicables à Orange sur l'accès à ses infrastructures physiques de génie civil de boucle locale | 23 |

Dispositions et recommandations envisagées par l'Arcep précisant les modalités de l'accès aux lignes FttH applicables à tous les opérateurs d'infrastructure

Résumé

Covage partage les objectifs de l'Arcep d'une complétude des réseaux FttH quelle que soit la zone. Concernant la zone très dense, Covage invite l'Arcep à rendre accessibles en *open data* les informations cartographiques relatives aux déploiements afin que les acteurs anticipent l'évolution réglementaire de complétude dans les meilleures conditions. Par ailleurs, les opérateurs d'infrastructure peuvent s'engager sur des délais maximums pour l'ajout ou la correction des locaux absents ou nouveaux, sauf en cas de situation externe que l'opérateur ne maîtrise pas (autorisation de voirie, construction de génie civil, disponibilité sur le domaine privé, surcoûts à la charge du demandeur...).

Covage estime que le renforcement des obligations de non-discrimination n'est pas nécessaire concernant les opérateurs d'infrastructure uniquement de gros ; la mise en place d'un dispositif de synchronisation des étapes de la mutualisation incluant l'hébergement et le décalage automatique de la mise en service commerciale semble disproportionnés et peu raisonnables au regard des coûts de mise en œuvre. En tout état de cause, les opérations de réingénierie des réseaux ne devraient pas être concernées.

Covage précise que l'offre de qualité de service renforcée avec GTR 4 heures ouvrées (ou HNO) n'est pas envisageable en mode STOC : dès lors qu'en cas de service après-vente la résolution nécessite des échanges entre techniciens des opérateurs d'infrastructure et commercial, le respect des délais et des pénalités associées ne saurait être garanti.

Dans la perspective d'une bascule progressive des abonnés du réseau cuivre vers la fibre, Covage partage la nécessaire qualité de service sur les réseaux BLOM et à ce titre est favorable à la mise en place d'indicateurs de suivi de la production des lignes FttH et de leur service après-vente. Covage souhaite néanmoins que la publication de tels indicateurs soit mise en œuvre avec un décalage de douze mois suivant la première transmission à l'Arcep, avec la préférence pour une consolidation des données par l'Autorité, ainsi que leur publication, afin de garantir la pertinence des données des opérateurs et leur comparabilité. Covage suggère aussi de limiter le suivi des indicateurs de qualité de service aux réseaux FttH de taille significative.

Enfin, Covage rappelle que les obligations de comptabilisation des coûts imposées à Orange dans le cadre des décisions d'analyse des marchés ou aux opérateurs mobiles dans le cadre de la décision n° 2018-0685, ne sont pas transposables aux autres opérateurs d'infrastructure FttH dans le cadre des modalités techniques et financières de l'interconnexion et de l'accès. Aussi, Covage souhaiterait que l'Arcep allège significativement les obligations comptables qu'elle envisage afin que les modalités de restitution n'occasionnent pas de développement informatique ou la mobilisation d'équipes dédiées, en contradiction avec les principes de proportionnalité et d'efficacité de la réglementation, dans un contexte de déploiement massif des réseaux FttH. Covage suggère de limiter la transmission des données aux réseaux FttH de taille significative et d'exclure les réseaux d'initiative publique qui font déjà l'objet d'un suivi détaillé dans le cadre des contrats de délégation de service public.

Complétude et disponibilité des lignes FttH

○ Complétude en zone très dense

A la suite de son bilan sur l'état des déploiements FttH, l'Arcep souhaite renforcer les obligations de complétude sur les poches de haute et basse densité de la zone très dense.

Dans sa contribution au bilan des marchés fixes, Covage partageait le diagnostic et son souhait de contribuer à cette complétude, forte de son expérience dans les Hauts-de-Seine et de la publication l'an dernier d'une offre nationale permettant de déployer et de commercialiser des réseaux FttH, en particulier des points de mutualisation extérieurs et leurs zones arrière, en cohérence avec les déploiements des opérateurs nationaux.

Question n°1 :

L'Autorité invite les acteurs à faire part de leurs propositions sur la définition et les modalités d'application d'une obligation de complétude en dehors des poches de basse densité des zones très denses.

L'Arcep envisage de consulter pendant une durée de 4 mois les opérateurs sur leurs prévisions de déploiement en poches de haute densité avant la mise en place d'une obligation de complétude des déploiements en zone très dense. Covage invite l'Arcep, en préalable à une telle consultation, à ce que les informations de consultation de lot en zone très dense, qu'il s'agisse de poches de haute et basse densité, soient mises à disposition de l'ensemble des acteurs du marché dans un format facilement exploitable, afin de faciliter l'état des lieux des projets et des zones de carence. L'Arcep pourrait mettre à disposition en *open data* les données dont elle dispose relatives aux contours de zones arrière des poches de haute et basse densité, dans la mesure où elles lui sont transmises tous les trimestres par les opérateurs concernés, et inviter les opérateurs présents en zone très dense à communiquer sur simple demande les informations de consultations de lot agrégées dans un format cartographique exploitable. En l'absence d'une telle information, il est fort probable que la nouvelle obligation d'affectation des locaux sans rattachement à l'opérateur présent le plus proche, conduise *in fine* à faire porter cette nouvelle obligation de fait essentiellement à Orange.

Afin d'accompagner l'objectif de complétude et dans la mesure où la réglementation en zone très dense a évolué à plusieurs reprises au cours des années, en particulier la classification des IRIS en poches de haute ou basse densité, Covage estime qu'il serait utile d'étudier un mode de déploiement efficace pour identifier et déployer les prises restantes, afin d'éviter de devoir déployer une nouvelle armoire de rue pour quelques logements éparses de moins de 12 appartements ou pavillons. Il pourrait par exemple être envisagé de « dériver » 1 PMI proche d'un petit logement afin d'éviter le déploiement d'une armoire qui serait coûteuse, avec des problématiques d'autorisation ou le tirage d'un câble de grande longueur.

En outre, du fait de sa position particulière d'opérateur d'infrastructure uniquement de gros sur la zone très dense, Covage constate les remontées terrain de nombreux syndicats d'immeubles qui sont toujours dans l'attente de l'arrivée d'au moins un opérateur sur leur PMI. La question de la disponibilité des offres des opérateurs commerciaux est également cruciale et complémentaire à la complétude des déploiements.

L'Autorité invite les acteurs à faire part de leurs remarques sur les dispositions et recommandations envisagées pour assurer la disponibilité de la fibre sur l'ensemble du territoire en suivant l'ordre des sujets présentés.

○ Obligation de raccorder les immeubles/lotissements/maisons neuves

L'Arcep prévoit de fixer des délais maximums pour le raccordement des immeubles, lotissements et maisons neuves en fonction de l'état de complétude du réseau FttH, dès lors que le porteur du projet (promoteur, propriétaire, etc.) ou la collectivité en a informé l'opérateur d'infrastructure, avec un préavis minimum de trois mois après communication des informations nécessaires au dimensionnement du réseau horizontal, ainsi que la mise à disposition effective des infrastructures d'accueil nécessaires en domaine privé trois mois avant la mise à disposition des lignes FttH.

Covage tient à préciser que dans le cas où le raccordement à son réseau requiert l'ajout d'un point de mutualisation complémentaire, l'obtention d'une autorisation d'occupation du domaine public ou la construction de génie civil en domaine public ou privé, elle ne pourra être tenue responsable en cas de non-respect des délais.

- **Obligation de raccorder les immeubles additionnels ou écartés**

Covage précise qu'en cas de demande de raccordement par des propriétaires ou syndicats de propriétaires, postérieure au déploiement de la fibre sur la zone géographique concernée, pour cause de refus initial de conventionnement, les surcoûts liés à ce raccordement *a posteriori* devraient être pris en charge par les propriétaires ou copropriétaires concernés. Par ailleurs, dans le cas où le raccordement à son réseau requiert l'ajout d'un point de mutualisation complémentaire, la construction de génie civil en domaine public, l'obtention d'autorisation d'occupation du domaine public ou la mise à disposition d'infrastructures d'accueil complémentaires en domaine privé, elle ne pourra être tenue responsable en cas de non-respect des délais.

- **Obligation de permettre la commande d'un local sans adresse**

Covage rappelle que l'obligation de complétude concerne l'ensemble des foyers et des locaux à usage professionnel ; à ce titre, Covage s'engage à rendre l'ensemble des locaux à usage professionnel raccordables ou raccordables à la demande.

La demande de l'Arcep semble aller néanmoins au-delà de l'obligation réglementaire, dans la mesure où elle imagine un processus clé en main permettant à l'opérateur commercial de signaler l'absence d'un local commercial dans le fichier IPE et de solliciter l'opérateur d'infrastructure afin d'ajouter l'information dans l'IPE et prendre en compte la commande d'accès sur le bâtiment concerné. D'une part, Covage considère que la mise à jour des bâtiments professionnels dans les systèmes d'informations est susceptible de conduire à installer des éléments de réseau sur le terrain ; dans ce cas de figure, le délai maximum de trois mois n'est pas compatible avec les délais requis pour réaliser le raccordement, notamment lorsque le local est situé dans un centre commercial et qu'il nécessite l'autorisation du propriétaire du centre ou de son gestionnaire. D'autre part, Covage estime que la commande d'accès utilise des protocoles validés par le groupe Interop'Fibre ; à ce titre, il ne semble pas judicieux d'établir des processus distincts pour le traitement des locaux à usage professionnel situés dans les centres commerciaux, tels que visés par la proposition de l'Arcep. Covage invite l'Arcep à préciser un délai plus raisonnable de six mois sous réserve des autorisations nécessaires sur les domaines public et privé. Covage n'est pas favorable à l'utilisation de processus distincts de ceux validés en Interop'Fibre, au risque d'ajouter de la complexité à ce type de demande.

- **Informations manquantes ou erronées dans les fichiers IPE**

Covage participe aux travaux menés sous l'égide de l'Arcep pour mettre en œuvre un processus normalisé de signalisation des immeubles manquants ou des données erronées dans les fichiers IPE (format, structure, information manquante) en lieu et place des modalités actuelles par courriel qui ne permettent pas un traitement industriel des dysfonctionnements rencontrés.

Concernant les délais de résolution associés, alors qu'une erreur simple peut être corrigée sous dix jours ouvrables dès lors que le volume de demandes est plafonné et raisonnable, il semble au contraire difficile de s'engager sur un délai de résolution maximum de trois semaines pour tous les cas complexes. Covage propose que l'opérateur d'infrastructure s'engage à communiquer sous trois semaines, à la suite de la réalisation d'un diagnostic, un délai maximum de résolution avec les informations relatives à la problématique rencontrée. En effet dès lors que la problématique est liée à l'adresse, les interactions avec d'autres organismes (Mediapost, BAN, commune, etc.) ne permettent pas un engagement de résolution sous trois semaines.

Renforcement de l'obligation de non-discrimination

L'Autorité invite les acteurs à faire part de leurs remarques sur les dispositions et recommandations envisagées en partie 3 pour garantir la non-discrimination opérationnelle et technique en suivant l'ordre des sujets présentés dans la partie.

- **Renforcement de l'adduction des opérateurs commerciaux dans les PMI en ZTD**

Covage participe aux travaux multilatéraux relatifs à l'accès aux PMI en zone très dense, où ont lieu des échanges permettant d'adopter les meilleures pratiques pour résoudre des problématiques d'adduction par les opérateurs commerciaux. Covage souhaite que la recommandation évoquée par l'Arcep vise en particulier les opérateurs intégrés, en particulier concernant la modalité de mise en œuvre des éventuels gels de commercialisation.

- **Synchronisation de la livraison des PM, des liens PM-PRDM et de l'hébergement au PM ou PRDM**

L'élargissement envisagé des mécanismes mis en œuvre par Orange à tous les opérateurs d'infrastructure semble complexe et non proportionnée, en particulier pour les réseaux d'initiative publique construits en affermage ou en affermo-concessif avec une construction et une exploitation pilotées par des acteurs différents, dans la mesure où l'exploitant du réseau ne dispose pas toujours des informations suffisamment en amont pour informer les opérateurs commerciaux de l'arrivée des liens NRO-PM de façon concomitante avec les éléments du réseau de distribution.

Covage estime qu'il n'est pas nécessaire d'étendre les mécanismes de prolongation du gel commercial ou de décalage de la date de mise à disposition du PM pour les réseaux opérés par des opérateurs d'infrastructure uniquement de gros, en l'absence de risque de discrimination entre les opérateurs commerciaux. La synchronisation se développe progressivement au travers d'une information accrue sur les calendriers de déploiement, qu'il s'agisse de l'hébergement au NRO, du transport ou de la construction de la zone arrière de PM, afin que l'ensemble des opérateurs ayant manifesté leur intérêt dans un délai raisonnable soient présents dès l'ouverture commerciale.

Covage est convaincu qu'il n'est pas nécessaire d'étendre les mécanismes de synchronisation aux demandes d'hébergement, au risque que des règles trop strictes soient contre-productives pour le respect des délais de déploiement. Covage rappelle que l'arrivée tardive des opérateurs nationaux sur certains réseaux a conduit à une modification des modalités d'accueil, du fait de l'absence de retour des opérateurs nationaux lors des intentions de déploiement et consultations de lot. En tout état de cause, la recommandation devrait exclure les cas de réingénierie afin que la durée de gel commercial soit adaptée en fonction de la nature de l'opération de vie de réseau, la présence éventuelle des opérateurs et la minimisation de l'impact pour les clients finaux. Enfin, alors qu'il est indispensable que l'ensemble des opérateurs présents soient traités de manière identique, les opérateurs déjà présents ne doivent pas être pénalisés, lors d'une opération de vie de réseau, par un nouvel entrant sur le réseau.

- **Localisation des PM/PRDM à proximité des réseaux de collecte existants**

Covage partage la nécessité de rendre accessibles les points de mutualisation par les opérateurs commerciaux (au PM ou au PRDM), à proximité de l'infrastructure d'Orange, en pratique la première chambre de génie civil d'Orange. Covage souhaite néanmoins préciser que les conditions tarifaires et opérationnelles ne sont pas nécessairement équivalentes à celles proposées par Orange pour l'accès à son génie civil, dans la mesure où Orange est soumis à une régulation asymétrique spécifique en tant que bénéficiaire historique d'une infrastructure essentielle.

Covage note que la proximité du réseau de transport d'Orange ne signifie pas que des offres de collecte soient disponibles au niveau de tout PM ou PRDM. Covage ne souhaite cependant pas que l'opérateur d'infrastructure soit obligé de proposer une offre de collecte, dès lors que l'opérateur commercial peut accéder à une infrastructure de génie civil, en particulier celle d'Orange, afin d'y déployer son propre réseau de collecte ou s'appuyer sur une offre de collecte régulée proposée par Orange.

Adaptation des modalités d'accès aux lignes FttH avec une qualité de service renforcée

Question n°3 :

- a. Est-il nécessaire, selon vous, d'identifier des cas d'exemptions du respect de la GTR pour ce premier niveau de qualité de service renforcée ? Si oui, quels sont les cas d'exemptions pertinents ?**

Concernant l'offre passive avec GTR 10 heures ouvrées, Covage considère que le délai d'engagement ne peut pas tenir compte du segment de raccordement final qui ne serait pas réalisé par l'opérateur d'infrastructure, dans la mesure où il n'a pas de connaissance en termes de référentiel ni d'accès.

- b. Est-il légitime, selon vous, que les opérateurs d'infrastructure imposent aux opérateurs commerciaux des pénalités ? Dans quels cas ?**

Dans le cadre de la sous-traitance du raccordement à l'opérateur commercial (mode STOC), l'opérateur commercial réalise la maintenance sur le segment PBO-PTO. La logique est que l'opérateur commercial déclenche l'opérateur d'infrastructure sur ce segment après avoir vérifié les équipements de son client final et le segment PBO-PTO.

Si Covage devait constater, lors du service après-vente, que le défaut porte sur la partie qui est sous le périmètre de l'opérateur commercial, Covage pourrait décider d'appliquer des pénalités pour déclenchement à tort selon les modalités contractuelles validées avec ses clients. En effet, l'opérateur d'infrastructure n'est pas en mesure de contrôler la qualité du câblage client final (CCF) réalisé par le technicien de l'opérateur commercial, qu'il s'agisse des modalités de la pose de la prise terminale optique chez l'utilisateur final, de respect des STAS et de tenue du CCF dans la durée.

Question n°4 :

- a. Est-il nécessaire, selon vous, d'identifier des cas d'exemptions du respect de la GTR pour ce second niveau de qualité de service renforcée ? Si oui, quels sont les cas d'exemptions pertinents ?**

Concernant l'offre passive avec GTR 4 heures ouvrées (option HNO), Covage considère que le délai d'engagement ne peut pas tenir compte du segment de raccordement final qui ne serait pas réalisé par l'opérateur d'infrastructure et pour lequel ce dernier n'a pas de connaissance en termes de référentiel, ni d'accès. Par ailleurs, Covage estime que les cas de SAV de masse (*a contrario* de SAV unitaire) ne doivent pas être pris en compte dans le respect de la GTR, ou si l'utilisateur final est absent lors de l'intervention.

Covage n'est pas favorable à la mise en œuvre d'une offre passive avec option de qualité de service renforcée de niveau 2 associée au mode STOC, au risque de ne pas être en mesure de garantir la durée de rétablissement.

- b. Est-il légitime, selon vous, que les opérateurs d'infrastructure imposent aux opérateurs commerciaux des pénalités ? Dans quels cas ?**

Si Covage devait constater lors du service après-vente que le défaut porte sur la partie qui est sous le périmètre d'action de l'opérateur commercial, Covage pourrait décider d'appliquer des pénalités pour déclenchement à tort, selon les modalités contractuelles validées avec ses clients.

Question n°5 :

- a. Selon vous, certaines de ces adaptations semblent-elles impérativement nécessaires pour fournir le second niveau de qualité de service renforcée ?**

Covage envisage de réaliser certaines adaptations de son architecture afin d'être en mesure de fournir une offre passive avec GTR 4 heures ouvrées (option HNO). Il s'agit en particulier de jarretières sécurisées au niveau du PM, d'un tiroir de renvoi FTTE passif avec breakout au NRO et d'un tiroir optique en option à la place d'une PTO.

- b. Au contraire, certaines semblent-elles poser problème ? Pourquoi ?**

Covage n'envisage pas de problématique particulière mais insiste sur l'importance d'une maîtrise de la chaîne de bout en bout afin de garantir la durée de rétablissement en cas de panne auprès de ses clients usagers.

Question n°6 :

- a. **Il est demandé aux opérateurs d'infrastructure de renseigner les modalités qu'ils envisagent pour proposer du cofinancement sur ces offres.**

Covage constate que ces offres n'existent pas à date ; les modalités de tarification devraient être adaptées à l'offre passive avec GTR renforcée, au risque d'être trop élevées par rapport à la demande des usagers.

Covage souhaite rappeler que ces offres sont susceptibles d'avoir des conséquences en termes de dimensionnement de la collecte ou du transport des réseaux FttH ; d'où la nécessité pour les opérateurs d'infrastructure d'être en mesure d'y répondre après réalisation d'une étude préalable, afin de tenir compte des contraintes raisonnables des réseaux exploités. En outre, les besoins des opérateurs usagers des réseaux FttH vont évoluer au cours du prochain cycle de marchés avec l'émergence de nouveaux usages ; il est souhaitable que l'Arcep accompagne ce mouvement, sans en figer trop rapidement les modalités techniques et tarifaires.

Question n°8 :

- a. **Quelles sont les spécificités des offres à qualité de service renforcée avec adaptation d'architecture qui justifieraient, selon vous, de considérer qu'une demande de raccordement final par l'opérateur commercial ne serait pas raisonnable, par exception au cas général établi dans la décision n° 2015-0776 ?**

Selon Covage, le respect de la GTR 4 heures ouvrées (ou HNO) ne serait possible en mode STOC qu'à la condition que le TO de déclenchement de l'opérateur d'infrastructure par l'opérateur commercial soit effectué après avoir vérifié son périmètre de responsabilité et non pas dès le déclenchement par le client final vers son opérateur commercial, conformément aux protocoles Interop'Fibre en vigueur.

En pratique, si Covage devait constater que la vérification n'a pas été faite en amont par l'opérateur commercial et que le défaut se situe sur le segment PBO-PTO, alors Covage pourrait être amenée à appliquer un déclenchement à tort et ne saurait être tenue responsable d'un délai de rétablissement rallongé.

- b. **A *contrario*, dans le cas où les demandes de raccordement final par l'opérateur commercial seraient considérées comme raisonnables quels processus opérationnels permettraient selon vous d'apporter des garanties fortes quant à un mode STOC préservant la robustesse du réseau renforcé ?**

L'Arcep évoque plusieurs types d'adaptations aux règles de l'art du mode STOC FttH qui seraient envisageables pour être compatibles avec la qualité de service renforcée garantie, qu'il s'agisse d'un processus de certification des intervenants ou encore la réalisation par l'opérateur d'infrastructure des éventuelles interventions au PM.

Covage confirme que les opérateurs étudient une série d'adaptation du mode STOC, également à destination des raccordements grand public. Covage note néanmoins que, même si l'opérateur d'infrastructure devait être le seul opérateur à intervenir au PM, dès lors qu'en cas de SAV la résolution nécessite de nombreux échanges entre techniciens, le respect de la GTR serait compromis en cas de responsabilités partagées entre l'opérateur d'infrastructure et l'opérateur commercial. Covage réaffirme qu'il faut minimiser les intervenants différents au risque d'une insatisfaction du client final et une complexité dans la mise en œuvre des pénalités éventuelles.

- c. **Dans le cas où les demandes de raccordement final par l'opérateur commercial seraient considérées comme raisonnables, quelles adaptations de la décision de l'Arcep n° 2015-0776 vous semblent nécessaires pour permettre le raccordement en mode STOC pour les offres avec adaptation d'architecture répondant au second niveau de qualité de service renforcée ?**

Covage n'a pas d'avis sur cette question.

Question n°9 :

- a. Quels sont les obstacles techniques et informatiques que vous identifiez pour mettre en œuvre les modalités de création/résiliation et de reprise de ligne ?**

Covage considère qu'il n'existe pas de problématique spécifique, dans la mesure où la migration entre opérateurs sans coupure existe déjà sur le marché grand public. Il ne semble pas nécessaire d'envisager le raccordement systématique en multifibre pour faciliter la migration inter-opérateurs. Une telle évolution aurait par ailleurs des conséquences importantes sur les systèmes d'informations afin de pouvoir gérer plusieurs PTO dans un même local.

- b. Comment résoudre, le cas échéant, ces difficultés ?**

Sur le marché entreprise, les opérateurs travaillent actuellement à des mécanismes de protection des accès sensibles qui ne requièrent pas la création d'un second accès.

Question n°10 :

- a. Selon vous, quels seraient les obstacles à la mise en œuvre d'une telle offre ?**

Covage note qu'à date il existe une faible demande pour bénéficier de plusieurs accès dans un même local. En cas de besoin d'un opérateur commercial, Covage pourrait étudier les conditions tarifaires d'une telle ligne complémentaire.

- b. Quels sont les moyens nécessaires pour les résoudre ?**

Covage note que le risque d'écrasement de ligne à tort est actuellement à l'étude par les opérateurs afin de mettre en place un mécanisme de protection des accès sensibles, sans nécessiter de ligne complémentaire.

D'autres adaptations sont également nécessaires, qu'il s'agisse de l'outil d'aide à la prise de commande (OAPC) ou de l'outil de SAV afin de traiter différemment deux accès dans un même local et les identifier dans les systèmes d'information.

- **Développement d'interfaces conjointes pour les produits sur réseaux FttH entre les offres sans et avec QoS renforcée sur la BLOM, qu'elle soit adaptée ou non**

Covage soutient que les interfaces et processus opérationnels doivent être adaptés aux opérateurs qui vont proposer ces offres à leurs clients finaux entreprises et professionnels. En pratique, alors que les offres passives de type FttH Pro avec GTR 10 heures ouvrées ou de type FttE GTR 4 heures sont destinées à compléter la gamme des opérateurs adressant le marché grand public qui utilisent les processus d'éligibilité et de commande du FttH, notamment les opérateurs nationaux, les offres activées s'adressent essentiellement aux opérateurs présents historiquement sur les réseaux dédiés de première génération, lesquels utilisent des processus dédiés au FttO et ne connaissent pas les protocoles FttH définis par le groupe Interop'Fibre.

Les interfaces et processus opérationnels proposés par Covage sur ses réseaux BLOD et BLOM n'étant pas les mêmes, il est important que les opérateurs clients qui adressent le marché entreprise ne soient pas perturbés par des processus inter-opérateurs qui seraient adaptés uniquement aux opérateurs nationaux présents à la fois sur le marché grand public et entreprise.

Covage envisage d'utiliser les protocoles communs validés par le groupe Interop'Fibre pour l'éligibilité, la commande, la production et le service après-vente des lignes FttH passives avec qualité de service renforcée ; les protocoles sont actuellement en cours d'évolution pour intégrer ces offres passives.

A contrario, Covage estime prématuré d'imposer aux opérateurs des processus d'éligibilité et de commande communs à toutes les offres entreprises proposées sur la BLOM (offres passive et activées), au risque de nuire à la diversité des opérateurs qui animent le marché entreprise, en particulier sur les réseaux d'initiative publique neutres et ouverts. La convergence à terme sur des outils communs inter-opérateurs est probable, lorsque les travaux du groupe Interop'Fibre auront intégré l'ensemble des acteurs du marché entreprises ou que des modalités communes auront été mises en œuvre pour répondre aux demandes ponctuelles de ces derniers.

Question n°11 :

a. Selon vous, est-il nécessaire de rendre possible la double adduction sur les réseaux FttH ?

Covage confirme que ces offres n'existent pas à date sur les réseaux BLOM : la double adduction est une spécificité propre aux réseaux BLOD, dont la coexistence avec les réseaux FttH doit être rappelée par l'Arcep, afin de répondre aux besoins spécifiques d'entreprises et administrations en matière de haute qualité.

Si ces modalités devaient se développer sur les réseaux BLOM, Covage souligne la nécessaire vigilance sur la cohérence des référentiels et s'interroge sur la pertinence de rallier un lien PM-PBO d'une autre ZAPM pour réaliser la double adduction, dans la mesure où chaque PBO a une structure d'adresse propre, avec le risque de devoir modifier l'architecture des ZAPM (avec unicité de la référence du PM, du PBO et du logement ou local) et les structures d'adresse. Cette évolution remettrait en cause le parc déjà construit alors même qu'il n'existe pas de réseau interconnectant les PM entre eux.

Covage insiste sur la nécessaire coexistence entre les réseaux BLOM et BLOD, dans la mesure où les besoins de sécurisation renforcée de certaines entreprises ne pourront pas se baser exclusivement sur des réseaux BLOM. Les réseaux de boucle locale dédiée sont seuls à pouvoir garantir une haute qualité de service, avec une sécurisation des parcours de fibre optique adaptée à chaque entreprise ou administration.

b. Dans ce cas, suffit-il que l'OI permette à l'OC de le faire en mode STOC ou bien faut-il aussi qu'il propose une solution en mode OI ?

c. Quel serait le premier point de défaillance unique le plus adapté pour réaliser une double adduction ?

d. Selon vous, est-il pertinent de rallier un lien PM-PBO d'une autre ZAPM pour réaliser la double adduction ? Quels sont les obstacles que vous identifiez ?

e. Envisagez-vous d'autres solutions pour réaliser la double adduction sur les réseaux FttH mutualisés ?

Question n°12 :

Selon vous, est-il pertinent de prévoir que les offres à qualité de service renforcée d'un opérateur d'infrastructure permettent à un opérateur commercial de raccorder des stations de base mobile ?

Covage ne voit pas d'inconvénient à proposer des offres de qualité de service renforcée pour le raccordement des stations de base mobile, tout en rappelant que la responsabilité de l'opérateur d'infrastructure s'arrête au BRAM.

La notion de GTR est embarquée dans le protocole SAV 3.0 validé par le groupe Interop'Fibre, dans le cadre du FTTE et du raccordement des BRAM. Les opérateurs disposeront d'ici 2021 des outils leur permettant de suivre ces engagements de qualité de service renforcée, en cohérence avec le calendrier de mise en œuvre envisagé par l'Arcep.

PARTIE 4 :

L'Autorité invite les acteurs à faire part de leurs remarques sur les dispositions et recommandations envisagées par l'Autorité en partie 4 pour adapter les modalités d'accès aux lignes FttH pour les locaux non résidentiels en suivant l'ordre des sujets présentés dans la partie.

Covage n'a pas d'autre remarque sur cette partie.

Qualité de service sur les réseaux FttH

Question n°13 :

Une évaluation du respect des seuils de qualité de service à une maille géographique plus fine vous semble-t-elle pertinente ? Si oui, quelle maille géographique vous apparaît appropriée ?

L'Arcep envisage le suivi d'indicateurs relatifs à la production des accès FttH et le service après-vente associé, à l'échelle de chaque opérateur d'infrastructure, en séparant la zone très dense de la zone moins dense.

Covage considère qu'une maille plus fine ne serait pas pertinente. Néanmoins, Covage note que les opérateurs Orange et SFR utilisent un seul code OI en zone AMII respectivement, couvrant un nombre important de communes, contrairement aux autres opérateurs d'infrastructure, dont les indicateurs seraient représentatifs d'un territoire plus restreint (majoritairement à l'échelle départementale, parfois locale). En pratique, ce dispositif serait plus simple à mettre en œuvre pour les opérateurs intégrés présents en zone AMII que pour les réseaux d'initiative publique. Covage s'interroge sur la mise en œuvre des indicateurs par réseau FttH significatif plutôt que par OI déclaré.

Covage suggère donc que le suivi des indicateurs ne concerne pas les réseaux d'échelle locale, par exemple sur la base du nombre de locaux programmés (moins de 10 000 locaux à terme par exemple) et qu'il soit mis en œuvre au plus tôt dans les six mois suivant la décision de l'Arcep. En outre, pour des raisons de proportionnalité et d'efficacité de la réglementation, l'Arcep pourrait autoriser le suivi d'indicateurs à une échelle régionale, à l'instar de ce que prévoit son cahier des charges relatif au statut de « zone fibrée ».

Question n°14 :

Quelle est votre appréciation du principe d'évaluation globale de la qualité de service par typologie d'indicateurs ?

Covage considère que les indicateurs proposés par typologie doivent être adaptés afin de tenir compte exclusivement des éléments de réseau sous le contrôle de l'opérateur d'infrastructure. En particulier, un indicateur sur le taux d'échec qui tiendrait compte des raccordements qui ne sont pas produits par l'opérateur d'infrastructure aurait peu de sens, dès lors qu'il serait associé à des seuils de performance.

En effet, Covage constate un manque de visibilité de la part des opérateurs commerciaux sur l'état de la production des raccordements client final en mode STOC, avec un retard important dans l'envoi des comptes-rendus de réalisation (CR STOC), l'absence de contrôle en direct des techniciens de l'opérateur commercial qui ne raccordent pas le client sur le PBO indiqué dans le compte-rendu de la commande, ou encore un niveau significatif de notifications de *reprovisioning* à tort. Au regard de ces éléments, un engagement du taux d'échec de la boucle locale ne peut être de la responsabilité unique de l'opérateur d'infrastructure. Par ailleurs, Covage estime que les seuils de taux d'échec ne sont pas adaptés à la zone moins dense où le nombre de collectifs est moins important qu'en zone très dense, et note un taux d'échec plus élevé en nominal.

En outre, la dégradation des réseaux due au mode STOC a un impact sur le taux d'échec global ; il semble donc prématuré d'exiger un objectif de taux d'échec sans s'assurer de la résolution préalable de ces dysfonctionnements. Covage estime qu'un KPI pourrait être ajouté en complément concernant le volume de malfaçons constaté par l'opérateur d'infrastructure sur son réseau. Enfin, il semble délicat que la production des raccordements soit « jugée » alors que le génie civil utilisé n'est pas de la responsabilité de Covage, notamment sur son entretien.

Covage invite à ce qu'un travail multilatéral soit initié afin que les opérateurs et l'Arcep définissent la liste des indicateurs pertinents et les seuils qui seraient adaptés, avant toute décision réglementaire.

Avant d'envisager toute publication par les opérateurs, Covage rappelle la complexité d'une telle mise en place à moyenne échéance, pour des raisons de comparabilité des données entre les opérateurs, d'efficacité et de coûts raisonnables, si cette obligation devait s'appliquer à tous les opérateurs d'infrastructure quelle que soit leur taille. Covage suggère plutôt que les opérateurs communiquent ces données à l'Arcep et que des travaux multilatéraux soient engagés pour valider les modalités de mise en œuvre, afin que l'Arcep s'assure de leur caractère pertinent et

comparable. En outre, l'Arcep serait légitime pour organiser elle-même la publication de ces informations à une échelle trimestrielle et en *open data*, à l'instar de ses publications sur l'état des déploiements et de la commercialisation sur les réseaux FttH. La transmission mensuelle ne nous semble pas proportionnée.

Afin d'organiser la mise en œuvre d'une telle publication, il pourrait être envisagé un calendrier en deux temps : une première étape de construction des indicateurs et de transmission à l'Arcep des données trimestrielles, puis une seconde étape de publication ou de mise en place d'un observatoire, pouvant être effective douze mois après l'entrée en vigueur de l'obligation de transmission trimestrielle des données à l'Arcep.

Question n°15 :

- a. **Selon vous, est-il pertinent d'instaurer un mécanisme d'entrée en vigueur progressive pour les offres avec qualité de service renforcée, à l'image du dispositif prévu pour les indicateurs communs à l'ensemble des offres ?**

En termes opérationnels, le service après-vente est proposé dès l'ouverture commerciale d'une ZANRO, et donc, de *facto*, autant de ZAPM derrière celui-ci. En pratique le taux de complétude n'a pas d'incidence, dans la mesure où Covage se doit de tenir ses engagements auprès des opérateurs usagers dès le premier incident déclenché.

Néanmoins, dans la période de déploiement massif des réseaux FttH actuellement en cours, les interventions nombreuses sur les réseaux sont susceptibles d'influer sur la qualité globale du service. Covage est donc favorable à la mise en vigueur progressive des seuils, ainsi que pour le suivi des offres avec qualité de service renforcée. Covage estime que la définition des seuils requiert un travail préalable dans un cadre multilatéral.

- b. **Selon vous, les seuils planchers pour la production et le service après-vente des accès avec qualité de service renforcée sont-ils assez élevés pour garantir la qualité de service de ces accès ?**

Les niveaux de qualité de service proposés par l'Arcep doivent être adaptés en fonction de la prise en compte des critères liés au raccordement, en lien avec les opérateurs commerciaux (mode STOC) ou le génie civil d'Orange.

Néanmoins, une fois ces seuils adaptés, ils pourraient être intégrés aux modalités contractuelles à venir de nos offres, dans le cadre des négociations avec nos clients opérateurs usagers. Ils devront également tenir compte des engagements pris par Covage dans le cadre de ses conventions de délégation de service public.

Question n°16 :

- a. **Estimez-vous nécessaire de prévoir de nouvelles obligations visant à remédier aux difficultés d'exploitation sur les réseaux FttH ?**
- b. **Selon vous, quelles formes pourraient prendre, le cas échéant, ces nouvelles obligations ?**

Dans le cadre des travaux menés par les opérateurs, sous l'égide de l'Arcep, plusieurs expérimentations sont en cours sur les aspects jarretières au PM, sur les armoires PM, ou encore sur une adaptation des rôles au PM entre l'opérateur d'infrastructure et l'opérateur commercial, dans le contexte du mode STOC. Par ailleurs les opérateurs ont validé la communication systématique des photos des interventions dans les comptes rendus transmis par l'opérateur commercial à l'opérateur d'infrastructure ; celles-ci doivent permettre d'identifier les responsabilités *a posteriori* en cas de dysfonctionnement constaté.

Covage invite toutefois l'Arcep à imposer d'une part, la mise en place d'un processus standardisé permettant la remontée systématique des malfaçons et d'autre part, l'engagement des opérateurs commerciaux concernés par ces malfaçons à intervenir dans des délais maximums définis par les opérateurs sous l'égide de l'Arcep, à l'instar du mécanisme de signalement et de correction des fichiers IPE qu'elle propose, ainsi qu'un mécanisme de partage des coûts en cas de remise à niveau dont les principes seraient validés par les opérateurs et l'Arcep.

Ces évolutions devraient permettre une responsabilisation de l'ensemble de la chaîne de sous-traitance afin de réaliser les raccordements dans les meilleures conditions, éviter les coupures clients et une dégradation anormale des ouvrages techniques, biens de retour des collectivités dans le cas des réseaux d'initiative publique. Covage est

confiante dans la volonté partagée des acteurs du marché d'améliorer les modalités de raccordement en mode STOC, sur la base de la feuille de route proposée au sein de la fédération InfraNum et validée en multilatérale opérateurs sous l'égide de l'Arcep.

Question n°17 :

- a) **Estimez-vous nécessaire d'envisager des obligations relatives aux processus de mutualisation des réseaux FttH ?**
- b) **Selon vous, quelles formes pourraient prendre, le cas échéant, ces nouvelles obligations ?**

Comme précisé ci-dessus, l'Arcep pourrait imposer la mise en place d'un processus standardisé permettant la remontée systématique des malfaçons et un engagement des opérateurs concernés par celles-ci à intervenir dans des délais maximums, communs à tous les opérateurs et validés sous l'égide de l'Arcep.

PARTIE 5 :

L'Autorité invite les acteurs à faire part de leurs remarques sur les dispositions envisagées par l'Autorité en partie 5 pour assurer la qualité de service sur les réseaux FttH en suivant l'ordre des sujets présentés dans la partie.

Covage ne formule pas de remarque complémentaire.

Précisions sur les modalités de l'accès des opérateurs cofinanceurs aux réseaux mutualisés en fibre optique jusqu'à l'abonné

PARTIE 6 :

L'Autorité invite les acteurs à faire part de leurs remarques sur les recommandations envisagées par l'Autorité en partie 6 pour préciser les modalités de l'accès des opérateurs cofinanceurs en suivant l'ordre des sujets présentés dans la partie.

L'Arcep prévoit l'obligation de proposer, en zone moins dense, un contrat d'accès prévoyant les modalités d'accès aux lignes sur une durée minimum de 40 ans. Néanmoins, le principe et l'évolution des modalités de renouvellement des droits d'usage de long terme nécessitent la validation par les collectivités, dans le cadre des réseaux d'initiative publique, dans la mesure où les contrats de délégation de service ont une durée inférieure à 40 ans.

L'orientation vers un renouvellement des droits d'usage pour une durée complémentaire de 20 ans contre 1 euro par local conduit à la remise en cause à brève échéance des plans d'affaires initiaux des réseaux d'initiative publique. Ce déséquilibre entraîne une vraie problématique de rentabilité, laquelle est d'autant plus problématique que plusieurs opérateurs commerciaux envisagent de faire appel à une société dédiée privilégiant le cofinancement massif avec une tarification en *ab initio*, à la différence des prévisions initiales basées sur un mix plus équilibré entre les tarifications *ab initio* et *ex-post*.

En conséquence, Covage considère que le tarif du cofinancement devrait être réévalué afin de tenir compte des coûts véritablement encourus en dehors de la zone AMII ; et invite l'Arcep à traiter ce sujet avec les opérateurs. Par ailleurs, comme le souligne l'Arcep, les conditions tarifaires sont établies dans l'objectif de recouvrer les coûts efficaces d'établissement et d'exploitation : ainsi le contrat doit aussi traiter les dépenses ultérieures d'investissement et de réinvestissement en prévoyant un partage raisonnable des risques entre les opérateurs à hauteur du taux de cofinancement. Covage considère qu'il faut donc prévoir des clauses de revoyure afin de tenir compte notamment de la couverture des coûts d'exploitation potentiellement plus élevés en dehors de la zone AMII.

Enfin, Covage partage le souci de pérennité des droits d'usage de long terme (IRU) en cas de cession de réseau avec reprise des contrats existants. En pratique, Covage a souhaité conserver les droits acquis par les opérateurs commerciaux précédemment lorsqu'elle rachète un réseau, tout en privilégiant l'application de l'offre de référence du réseau Covage pour les tarifs récurrents, une fois le transfert des éléments de réseau effectif.

Précision sur les obligations comptables

PARTIE 7 :

L'Autorité invite les acteurs à faire part de leurs remarques sur les dispositions envisagées par l'Autorité en partie 7 pour préciser les obligations comptables en suivant l'ordre des sujets présentés dans la partie.

Covage rappelle tout d'abord que les obligations de comptabilisation des coûts imposées à Orange, en tant qu'opérateur disposant d'une puissance de marché significative dans le cadre des décisions d'analyse des marchés, ainsi qu'aux opérateurs mobiles dans le cadre de la décision n° 2018-0685, ne sont pas transposables aux autres opérateurs d'infrastructure FttH dans le cadre des modalités techniques et financières de l'interconnexion et de l'accès, dont toute décision requiert l'homologation par le ministre en charge des communications électroniques.

Le cadre réglementaire des réseaux BLOM prévoit la nécessaire pertinence et efficacité des tarifs de gros des offres d'accès aux lignes FttH, ainsi que la comptabilisation des coûts par les opérateurs d'infrastructure. A ce titre, Covage veille au suivi des éléments comptables permettant de tracer les coûts de construction et d'exploitation de ses réseaux ; elle a ainsi déjà communiqué à l'Arcep des éléments relatifs aux coûts et revenus de ses réseaux en zone d'initiative privée.

Covage est favorable à la transmission des éléments de coûts permettant de vérifier la pertinence de la construction des tarifs de ses offres de façon objective et pertinente sur ses réseaux d'initiative privée. En effet, sur les réseaux d'initiative publique dont elle est délégataire, un contrôle est déjà effectué par l'autorité délégante dans le cadre des contrats de délégation de service public. Covage a par ailleurs mis en avant la complexité des montages juridiques des réseaux d'initiative publique (concessif, affermage, mix des montages, etc.) qui rend difficile la mise en place de modalités de restitution des coûts homogènes à tous les réseaux. Par ailleurs, Covage a souligné la difficulté à tracer les coûts de construction dans le cas de rachat de réseaux en zone privée ou publique.

Pour des raisons de proportionnalité et d'efficacité de la réglementation, à la vue des délais et coûts de mise en place, Covage souhaiterait que les modalités de restitution soient allégées afin de ne pas occasionner de développements lourds et la mobilisation d'équipes dédiées. En effet, l'imposition d'obligations comptables *ex ante* aux opérateurs d'infrastructure de dimension limitée, au travers de la mise en place d'une nomenclature pour la comptabilisation des réseaux FttH ajouterait des contraintes supplémentaires significatives avec la nécessité de réaliser des développements de systèmes d'information et des modifications des outils de comptabilité analytique, qui sont en contradiction avec les principes de proportionnalité et d'efficacité de la réglementation, dans un contexte de déploiement massif des réseaux FttH.

Dans le cadre d'une consultation privée, l'Arcep a interrogé les acteurs du marché sur son projet de nomenclature pour la comptabilisation réglementaire des infrastructures de réseaux FttH, en particulier pour le suivi des coûts et des revenus. Covage note que l'Arcep n'a pas tenu compte de ses remarques quant au nécessaire allègement des modalités de restitution envisagées. Dans sa réponse à cette consultation privée, Covage suggérait à l'Arcep de strictement limiter le niveau de détails attendu et de limiter la transmission d'informations aux réseaux de taille significative, à l'échelle départementale ou selon le nombre de lignes FttH programmées (i.e. 10 000 lignes à terme).

Covage rappelle que le Code européen des communications électroniques actuellement en cours de transposition renforce la régulation applicable à tous les opérateurs dans son article 61, sans pour autant permettre aux régulateurs d'imposer à l'identique les obligations prévues dans un contexte d'analyse de marché et de puissance sur le marché à un cadre symétrique, telles que les mesures correctrices en matière d'accès imposées aux entreprises puissantes sur le marché : obligation de transparence, de non-discrimination, de séparation comptable, d'accès, de contrôle des prix et de comptabilisation des coûts, ou encore de séparation fonctionnelle. En effet, le § 3 de l'article 68 prévoit les cas dans lesquels ces obligations peuvent être imposées : « *Les autorités de régulation nationales n'imposent les obligations énoncées aux articles 69 à 74 et aux articles 76 et 80 qu'aux entreprises qui ont été désignées comme étant*

puissantes sur le marché conformément au paragraphe 2 du présent article, sans préjudice : a) des articles 61 et 62, [...] ». Au regard de ce qui précède, ces obligations ne peuvent être imposées qu'aux opérateurs désignés puissants sauf pour les obligations explicitement prévues à l'article 61 du code européen. Or, l'article 61 se limite à dire que : « *Les conditions d'accès imposées peuvent inclure des règles spécifiques en matière d'accès à ces éléments de réseau et aux ressources associées et services associés, de transparence et de non-discrimination et de répartition des coûts de l'accès, lesquels sont adaptés, le cas échéant, pour tenir compte des facteurs de risque* ».

En conclusion, Covage invite l'Arcep à limiter la mise en œuvre des modalités de comptabilisation envisagées, uniquement aux réseaux d'initiative privée d'une taille suffisante et dans une nomenclature allégée.

Projet de révision des obligations asymétriques applicables à Orange sur ses offres passives cuivre et fibre (dit marché 3a de fourniture en gros d'accès local en position déterminée)

Résumé

Covage remercie que l'Arcep précise les grandes lignes d'un cadre fixant les prérequis et les délais de prévenance de la fermeture du réseau de cuivre, tout en précisant qu'il peut encore évoluer, Orange n'ayant pas déposé à ce stade un projet précis d'extinction au-delà de ses dernières annonces.

Néanmoins Covage considère que ce n'est pas à Orange de valider que les prérequis sont réunis pour enclencher la fermeture commerciale mais à l'Arcep, afin d'éviter tout risque d'interprétation, en particulier concernant les critères de disponibilité des offres ou de présence d'un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux. A l'instar de l'obligation d'Orange de maintenir une liste de NRA, SR et PM concernés par les fermetures avec les critères de suivi, Covage suggère que l'Arcep rende publique une liste des PM des réseaux FttH qui répondent aux prérequis. Cette modalité permettrait de s'assurer qu'Orange ne privilégie pas les zones où il est opérateur d'infrastructure.

L'Arcep pourrait s'appuyer sur le statut de « zone fibrée » pour suivre l'état des lieux, à la commune, des réseaux qui réunissent les prérequis à la fermeture commerciale, sans attendre la demande expresse de statut par un opérateur et/ou une collectivité, afin d'accélérer la fermeture du réseau cuivre. En fonction des grands principes et critères de choix finalement retenus pour les zones éligibles par l'Arcep, la décision relative au cahier des charges du statut « zone fibrée » pourrait être modifiée afin de tenir compte des modalités applicables sur le long terme.

Enfin, Covage estime que les modalités tarifaires relatives aux offres de gros passives d'Orange avec qualité de service renforcée devraient être précisées par l'Arcep, notamment en appliquant une obligation tarifaire de non-éviction.

Question A.1

Avez-vous des observations sur la définition du marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée ?

Covage n'a pas de remarque sur ce point.

Question A.2

Avez-vous des observations sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée ?

Covage n'a pas de remarque sur la désignation d'Orange en tant qu'opérateur puissant sur ce marché.

Question A.3

Quelle appréciation avez-vous des délais de préavis applicables dans les ZTD et en ZMD afin de permettre aux opérateurs commerciaux de venir raccorder le réseau de fibre optique dans les zones concernées par un projet de fermeture ?

Covage considère que l'approche retenue par l'Arcep pour accélérer la fermeture commerciale sur le réseau de cuivre est proportionnée aux délais nécessaires à ce que les opérateurs commerciaux soient présents sur les réseaux FttH.

Question A.4

Quelle appréciation avez-vous des délais de préavis applicables pour la fermeture commerciale des accès spécifiques entreprises ? Notamment : est-il envisageable d'appliquer un délai de prévenance identique à celui appliqué pour les accès généralistes, et donc réduit à 18 mois au sein de la ZMD ?

Il est regrettable que l'Arcep ne retienne que la présence effective des opérateurs nationaux pour décider du caractère rapide ou pas des préavis de fermeture du cuivre. Covage souhaite rappeler que les premiers usagers sur ses réseaux, les opérateurs FAI alternatifs, ont largement accompagné le grand public et le marché entreprise dans l'apprentissage de la fibre optique et le lancement commercial des réseaux d'initiative publique, grâce à leur réactivité sur le terrain. La prise en compte de ces acteurs paraît donc incontournable dans l'adaptation des délais de préavis, au risque de favoriser les opérateurs nationaux au moment de la fermeture du cuivre.

Par ailleurs, Covage juge que le taux de pénétration minimal n'est pas représentatif et propose que le caractère opérationnel soit plutôt jugé sur la base du nombre d'opérateurs commerciaux présents sur le réseau et adressant la clientèle grand public et entreprise, gage de disponibilité d'offres de gros, adaptées aux besoins des usagers en termes techniques et tarifaires.

Question A.5

L'Autorité considère que, pour la période de la présente analyse de marché, il ne serait pas envisageable que certains locaux puissent ne pas être raccordables au réseau fibre à l'issue du délai de prévenance, au moment de procéder à la fermeture commerciale. Quelle est votre appréciation de cette condition ?

Covage partage le fait que la fermeture commerciale des offres sur le cuivre n'est possible que si la complétude des réseaux FttH et la disponibilité des offres de gros sur ces réseaux sont réunies.

Néanmoins, Covage estime que ce n'est pas à Orange de valider que les prérequis à la fermeture commerciale du cuivre sont réunis mais l'Arcep afin d'éviter tout risque d'interprétation, en particulier concernant la disponibilité des offres ou la présence des opérateurs commerciaux. A l'instar de l'obligation d'Orange de maintenir une liste de NRA, SR et PM concernés par les fermetures avec des critères de suivi, Covage suggère que l'Arcep maintienne une liste des PM des réseaux FttH qui répondent aux prérequis définis par l'Arcep. Cette modalité permettrait de s'assurer qu'Orange ne privilégie pas les zones où il est opérateur d'infrastructure.

Par ailleurs, il est primordial que le rétroplanning de fermeture commerciale et technique du cuivre soit partagé avec les collectivités avec une approche à la commune, cette maille minimale ayant été retenue par l'Arcep pour le statut de zone fibrée. Covage suggère que l'Arcep utilise l'actualisation semestrielle du site internet répertoriant les territoires et communes ayant obtenu le statut de zone fibrée, afin que les collectivités soient pleinement impliquées dans le processus de fermeture du cuivre et de bascule vers les réseaux en fibre optique mutualisée.

Question A.6

Concernant les locaux raccordables à la demande, un délai pouvant aller jusqu'à six mois est laissé à l'opérateur d'infrastructure pour les rendre raccordables par l'opérateur. Or, ce délai apparaît long du point de vue de l'utilisateur s'il n'a plus accès à une offre cuivre par ailleurs.

Par conséquent, serait-il envisageable, moyennant un engagement de l'opérateur d'infrastructure à raccourcir ce délai, et la présence effective d'au moins une offre de détail pour les locaux raccordables sur demande, de considérer, en cohérence avec le critère d'un réseau de fibre intégralement déployé, qu'à l'échéance du délai de prévenance de fermeture, une proportion limitée des locaux sur la zone soit raccordable à la demande ? Le cas échéant, quel délai maximal pour rendre ces locaux raccordables serait acceptable ? Avec un tel délai, quelle serait la proportion tolérable de locaux raccordables à la demande à l'échéance du délai de prévenance de fermeture ?

Covage rappelle que les locaux raccordables sur demande doivent être rendus raccordables sous un délai maximum de six mois en cas de demande par un opérateur commercial, en particulier lorsque le délai de complétude est dépassé. Dans le cas où aucun accès en cuivre n'est disponible à l'adresse, un délai plus court pourrait être envisagé, sous réserve que le raccordement au réseau ne requiert pas la construction de génie civil ou l'obtention d'un accord administratif pour une occupation du domaine public, et que les accès en domaine privé soient disponibles. Ce délai raccourci devrait faire l'objet de travaux inter-opérateurs.

Réponse publique de Covage aux consultations de l'Arcep sur l'analyse des marchés fixes et la réglementation applicable à tous les opérateurs d'infrastructure FttH – Mars 2020

Question A.7

Dans les zones rurales, estimez-vous qu'une condition supplémentaire soit nécessaire concernant la disponibilité d'une offre d'accès à des liens de collecte ? Des évolutions de l'offre de fibre noire « LFO » vous apparaissent-elles nécessaires à cet égard ?

Covage estime que la disponibilité d'une offre d'accès à des liens de collecte ne peut pas être sous la responsabilité de l'opérateur d'infrastructure dès lors que la mutualisation avec les opérateurs commerciaux est disponible à proximité d'une infrastructure de génie civil d'Orange. Concernant l'offre de fibre noire dite « LFO », Covage considère que les tarifs de cette offre devraient être orientés vers les coûts.

Question A.8

Quelle appréciation avez-vous de la présence suffisante d'opérateurs commerciaux au PM pour enclencher une fermeture commerciale rapide à la maille de ce PM ? En particulier, est-il est nécessaire que soient présents tous les opérateurs commerciaux d'envergure nationale qui investissent pour être présents sur le réseau FttH au moyen des offres d'accès passives ?

Covage estime que la présence de tous les opérateurs nationaux et au moins deux opérateurs FAI alternatifs devrait être effective avant d'enclencher une fermeture commerciale rapide à la maille du PM (i.e. sous un mois pour le grand public et six mois pour les locaux entreprise), en complément de la présence d'au moins une offre de gros activée FttH, l'enjeu étant de garantir l'exercice d'une concurrence saine et durable sur la nouvelle infrastructure en fibre optique en parallèle de la fermeture du cuivre.

Question A.9

Quelle appréciation avez-vous des offres de gros nécessaires sur le réseau de fibre pour une fermeture commerciale des accès spécifiques entreprises ?

Covage partage le souci de l'Arcep que des offres de gros d'accès sur fibre associées à des conditions tarifaires et techniques comparables aux offres SDSL soient disponibles sur la zone à l'issue du préavis de fermeture commerciale, en particulier les offres passives et activées avec qualité de service renforcée (GTR 10 heures et 4 heures ouvrées).

Néanmoins, Covage estime que l'Arcep devrait piloter l'état des réseaux « éligibles » à la fermeture du cuivre et non pas l'opérateur Orange. Les dispositions devraient être complétées en la matière. En effet, Covage considère qu'Orange ne pourra pas seul estimer si l'ensemble des critères sont réunis : complétude de la zone, disponibilité des offres de gros et de détail à destination du marché grand public et entreprises, commercialisation effective (nombre et nature des opérateurs présents, pénétration commerciale éventuelle, etc.). L'Arcep pourrait s'appuyer sur le statut de « zone fibrée » pour suivre l'état des lieux de façon semestrielle, sans attendre la demande par un opérateur et/ou une collectivité, afin d'accélérer la fermeture du cuivre. En fonction des grands principes et critères de choix pour les zones à éteindre retenus par l'Arcep, la décision relative au cahier des charges du statut « zone fibrée » pourrait être aménagée afin de tenir compte des modalités applicables sur le long terme.

Question A.11

Quelle appréciation avez-vous du délai de prévenance nécessaire pour la fermeture technique d'un NRA, d'un sous-répartiteur ou d'un ensemble de lignes ?

L'Arcep estime qu'un préavis de 36 mois est nécessaire avant d'enclencher la fermeture technique, ainsi qu'un minimum de 12 mois après que les conditions d'une fermeture commerciale pour les offres spécifiques entreprises soient remplies. Covage est favorable à ces délais et complète en précisant que l'Arcep doit établir le suivi et l'état des lieux des zones qui réunissent ces prérequis ; sur la base de cet audit, Orange pourra préciser les zones concernées par un préavis de fermeture commerciale.

Il est en effet primordial qu'Orange ne puisse pas agir différemment suivant qu'il est ou non l'opérateur d'infrastructure du réseau FttH ; sa publication des NRA et PM concernés par les fermetures ne peut se baser que sur des critères de suivi dont l'Arcep estime que les prérequis sont réunis.

Question A.12

Selon vous, au regard des modalités d'accès existantes sur les différents réseaux FttH et du niveau de concurrence sur le marché de gros activé FttH à destination des entreprises, est-il nécessaire de faire évoluer les modalités existantes d'accès adapté ?

L'Arcep a souhaité maintenir inchangée l'obligation existante d'accès passif adapté aux entreprises sans QoS de la part d'Orange, mise en œuvre lors du dernier cycle d'analyse des marchés, en particulier à destination de l'opérateur Kosc. Covage note qu'elle maintient strictement l'obligation de fourniture d'une offre de gros activée au NRO, avec et sans option de qualité de service, uniquement lorsqu'Orange n'est pas en mesure de proposer d'offre de gros passive pour des raisons techniques particulières, objectives et justifiées dans certaines zones. L'Arcep ne va donc pas au-delà des obligations issues de la loi ELAN concernant l'obligation de répondre à toute demande d'offre d'accès activée sur les réseaux d'initiative publique, malgré la demande de nombreux opérateurs qui adressent le marché entreprise.

Question A.13

Quelle est votre appréciation du niveau tarifaire pertinent pour les offres avec qualité de service renforcée sur boucle locale optique mutualisée ?

L'Arcep souhaite compléter l'obligation d'Orange de fournir des options à qualité de service renforcée sur ses offres passives sur BLOM, avec GTR 10 heures ouvrées (i.e. FttH+) et avec GTR 4 heures ouvrées ou non ouvrées.

Ces offres passives à qualité de service renforcée doivent pouvoir être commandées sur toute ligne, que l'opérateur commercial l'ait cofinancée ou qu'il la loue, que l'opérateur commercial y accède au niveau du point de mutualisation (PM) ou du point de raccordement distant mutualisé (PRDM), et enfin que l'opérateur commercial ait demandé ou non à intervenir en qualité de sous-traitant d'Orange, notamment pour la création et la gestion du raccordement final (mode OI ou STOC). L'Arcep souhaite que ces offres soient disponibles à des niveaux tarifaires permettant à une majorité des entreprises ayant de tels besoins d'y souscrire, avec pour référence du marché les offres avec qualité de service renforcée commercialisée sur cuivre.

Covage estime que les modalités tarifaires relatives aux offres d'Orange avec qualité de service renforcée devraient être précisées par l'Arcep, notamment en appliquant une obligation tarifaire de non-éviction sur ses offres passives avec qualité de service renforcée.

Question A.14

Avez-vous des observations sur l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée, et sur les précisions de cette obligation portant sur le dégroupage de la boucle locale de cuivre, l'accès passif aux boucles locales optiques, et les ressources et services associés à la fourniture de l'accès local en position déterminée ?

Covage estime qu'il est nécessaire qu'Orange assure la fourniture de l'offre LFO et de son offre d'hébergement pour l'exploitation des boucles locales en fibre optique de façon cohérentes entre elles afin de permettre aux opérateurs de réaliser la collecte de leurs réseaux BLOM avec une tarification orientée coûts.

Par ailleurs, Orange doit tenir compte de l'hébergement des NRO dans ses NRA dans la perspective de la fermeture de son réseau de cuivre, en particulier lorsqu'elle n'est pas propriétaire des lieux, afin de ne pas perturber le fonctionnement des réseaux d'autres opérateurs d'infrastructure.

Question A.15

Avez-vous des observations liées aux dispositions prévues dans le cadre de l'obligation de fournir l'accès dans des conditions non-discriminantes imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent

de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée, ou liées aux précisions de cette obligation portant sur la notion d'équivalence d'accès et l'accès à la boucle locale de cuivre et à la sous-boucle de cuivre ?

Covage considère que la problématique de non-discrimination concerne uniquement les opérateurs qui sont présents à la fois sur le marché de gros et sur le marché de détail.

Question A.16

Avez-vous des observations liées à l'obligation de transparence et de publication d'informations concernant l'accès imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée ?

Covage n'a pas de remarque particulière sur ce point.

Question A.19

Avez-vous des observations liées aux obligations relatives à la qualité de service et imposées à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée, à savoir les obligations portant sur l'engagement contractuel vis-à-vis des opérateurs clients de ce dernier, le respect de seuils chiffrés, et la publication d'indicateurs de qualité de service ?

Covage est favorable à l'obligation de suivi des indicateurs de qualité de service des offres de gros passives d'accès sur les réseaux BLOM d'Orange, en particulier avec qualité de service renforcée.

Orange dispose d'une longue expérience en matière de suivi et de publication d'indicateurs de service et sera probablement en mesure de réaliser cette publication dans des délais raisonnables, contrairement aux autres opérateurs d'infrastructure. Néanmoins si cette obligation devait s'étendre aux opérateurs d'infrastructure, Covage suggère que l'Arcep centralise les données des opérateurs et publie une version consolidée des résultats pour des raisons de comparabilité et d'efficacité du dispositif, à la suite d'une période d'évaluation de la qualité des données.

Question A.20

Avez-vous des observations liées aux dispositions relatives au contrôle tarifaire et aux obligations imposées dans le cadre de ce contrôle à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée ?

Covage n'a pas de remarque sur ce point.

Question A.21

Avez-vous des observations liées aux obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée ?

Covage n'a pas de remarque sur ce point.

Projet de révision des obligations asymétriques applicables à Orange sur ses offres activées de boucle locale dédiée en cuivre et fibre (dit marché 4 des offres de gros de haute qualité)

Résumé

Covage est favorable à ce que l'Arcep renforce les obligations tarifaires de non-éviction et de non-excessivité sur les offres de gros activées FttH et FttE d'Orange, à l'aune du développement de ces offres sur les réseaux BLOM.

En complément de ces obligations tarifaires, l'Arcep envisage d'imposer une obligation de répliquabilité aux offres activées d'Orange avec qualité de service renforcée sur la BLOM (i.e offres FTTE), afin de vérifier qu'un opérateur alternatif efficace pourrait proposer une offre activée concurrentielle en s'appuyant sur l'offre passive d'Orange.

Covage n'est pas favorable à l'élargissement immédiat de la zone de liberté tarifaire sur la BLOD d'Orange (ZF1) et suggère d'attendre une période de deux années suivant la première commercialisation des offres avec qualité de service renforcée sur les réseaux BLOM (i.e. offres FTTE), afin de s'assurer de la disponibilité des offres passives et actives avec qualité de service renforcée sur l'ensemble des réseaux et la répliquabilité effective des offres d'Orange par les autres opérateurs commerciaux. Covage souhaiterait que l'Arcep complète sa proposition d'évolution d'une estimation de l'impact sur le nombre de communes concernées le cas échéant.

Question 1.

Quelles observations avez-vous à formuler sur cette partie 2 ?

Covage n'a pas de remarque sur ce point.

Question 2.

Quelles observations avez-vous à formuler sur cette partie 3 ?

Covage n'a pas de remarque sur la désignation d'Orange en tant qu'opérateur puissant sur ce marché.

Question 3.

Quelles observations avez-vous à formuler sur les indicateurs et les seuils retenus ?

Covage n'a pas de remarque sur ce point.

Question 4.

Compte tenu de l'évolution envisagée des obligations imposées à Orange, faut-il prendre en compte, dès le présent cycle d'analyse des marchés, les offres d'accès de haute qualité sur les réseaux FttH dans la définition de la ZF1 ? Dans ce cas, quels critères de disponibilité et de concurrence vous sembleraient pertinents ?

Covage constate que l'Arcep souhaite alléger les obligations et règles applicables sur les offres activées d'Orange sur ses réseaux de boucle locale dédiée (BLOD) en mettant en place les évolutions suivantes :

- En élargissant la zone de liberté tarifaire sur la BLOD d'Orange (ZF1) en tenant compte de l'émergence des offres avec qualité de service renforcée sur BLOM (i.e. offres FTTE) ;
- En supprimant la contrainte de non-éviction sur la ZF2, liberté tarifaire vers le bas qui protégeait temporairement les nouvelles boucles locales optiques dédiées dont les réseaux d'initiative publique de première génération, afin de permettre selon l'Arcep, la mise en place par Orange d'un étagement cohérent entre ses tarifs de gros des offres activées et ses tarifs de détail ; la non-excessivité tarifaire étant maintenue.

Covage observe que les critères mis en place lors du dernier cycle de marché ont déjà permis une accélération très rapide de la libération des contraintes tarifaires d'Orange sur une grande partie des villes les plus concernées par les besoins en offres dédiées FttO des entreprises. Aussi, Covage conteste la volonté affichée de l'Arcep de réduire les

incitations des opérateurs à investir dans les réseaux de boucle locale dédiée alors que ces derniers ont joué un rôle majeur pour développer la concurrence sur le marché entreprise, en particulier grâce aux réseaux d'initiative publique. Dans son bilan, l'Arcep montre que les RIP représentent 50% des liens en fibre optique vendus sur le marché de gros pour les entreprises, alors qu'ils ne sont pourtant disponibles que pour une minorité d'entreprises. Ces résultats rappellent que le modèle des RIP entreprises a montré sa capacité à accélérer la transition numérique des entreprises, dans un contexte où celles-ci n'achètent plus seulement de la connectivité brute, mais une série de services externalisés à différents fournisseurs (agrégateurs, opérateurs de services, éditeurs, etc.).

Covage prend garde au fait que les offres de services à qualité renforcée proposées sur les réseaux BLOM sont émergentes et ne sont pas encore commercialisées et expérimentées par les opérateurs commerciaux ; par ailleurs celles-ci sont loin d'être substituables aux offres entreprises disponibles sur la BLOD.

Il est souhaitable que la prise en compte des offres FttE dans la définition des critères de la ZF1 n'intervienne qu'une fois la commercialisation effective de ces offres et la répliquabilité avérée des offres d'Orange par les autres opérateurs commerciaux, afin que les obligations s'appliquant à Orange ne soient pas relâchées tant que les offres de gros (y compris FttE) ne sont pas disponibles et complètes, l'appréciation de leur caractère effectif ne pouvant pas être actée unilatéralement par Orange mais doit tenir compte des opérateurs commerciaux concernés et de l'Arcep.

Covage souhaiterait que l'Arcep complète sa proposition d'évolution d'une estimation de l'impact sur le nombre de communes concernées le cas échéant.

Covage suggère de prévoir un délai minimal de deux ans suivant la première commercialisation des offres FttE, avant d'envisager l'intégration de ce type d'offres dans les critères d'extension des zones fibre optique dédiée d'Orange.

Covage est néanmoins favorable au renforcement des obligations sur la zone non concurrentielle de la BLOD d'Orange (ZF2), où Orange devrait effectuer des tests de reproductibilité de ses offres de détail à partir de son offre de gros. Ainsi, lorsque le test ne sera pas concluant, Orange devra modifier ses tarifs de détail à la hausse ou ses tarifs de gros à la baisse.

Question 5.

Quelles observations avez-vous à formuler sur cette partie 4 ?

Covage est favorable à ce que l'Arcep renforce les obligations tarifaires de non-éviction et de non-excessivité sur les offres de gros activées FttH et FttE d'Orange, à l'aune du développement de ces offres sur l'ensemble des réseaux BLOM exploités par tous les opérateurs d'infrastructure FttH, et du fait de la position d'opérateur puissant d'Orange.

En complément de cette obligation tarifaire de non-éviction, l'Arcep envisage d'imposer une obligation de répliquabilité aux offres activées d'Orange avec qualité de service renforcée sur la BLOM (i.e offres FTTE). Il s'agit concrètement d'évaluer les offres activées Optimum Ethernet Entreprises et Optimum Ethernet Lan par rapport à l'offre passive Optimum Access afin de vérifier qu'un opérateur alternatif efficace pourrait proposer une offre activée concurrentielle en s'appuyant sur l'offre passive.

Projet de révision des obligations asymétriques applicables à Orange sur l'accès à ses infrastructures physiques de génie civil de boucle locale

Résumé

Covage remercie l'Arcep d'avoir pris en compte certaines des propositions formulées dans sa contribution sur le bilan des marchés fixes, en imposant à Orange les obligations suivantes :

- La mise en place par Orange d'un mécanisme d'information industrialisé concernant les interventions sur son infrastructure du génie civil, en cas de dévoiement ou d'enfouissement, dans une modalité à la fois exploitable et ciblée à destination des opérateurs occupant le génie civil concerné par ces interventions ;
- La prise en charge par Orange des opérations de création de génie civil d'adduction en continuité de son génie civil existant, moyennant l'intégration de ces adductions complémentaires dans son patrimoine ;
- La fixation de délais maximums pour la réparation du génie civil d'Orange, raisonnables au regard des engagements des opérateurs d'infrastructure en matière de déploiement et de raccordement.

Les modalités opérationnelles associées à ces obligations nouvelles devront être précisées de façon collaborative au sein de l'instance multilatérale opérateurs sous l'égide de l'Arcep, afin que leur mise en œuvre par Orange respecte les objectifs fixés par l'Arcep. En particulier, Covage estime préférable qu'Orange réalise directement les adductions en continuité de son génie civil existant, dans la mesure où les autres opérateurs ne seront pas capables de réaliser ces interventions eux-mêmes sur la base des mêmes coûts forfaitaires d'Orange.

Covage invite l'Arcep à corriger une appréciation concernant les modalités d'accès applicables aux infrastructures de génie civil exploitées par d'autres acteurs qu'Orange, dans la mesure où les obligations applicables à Orange sont liées à une puissance de marché sur une infrastructure essentielle déterminée à l'issue d'une analyse des marchés.

Question X.1

Avez-vous des observations sur la définition du marché de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale ?

Covage n'a pas de remarque à ce sujet.

Question X.2

Avez-vous des observations sur la désignation de l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale ?

Covage n'a pas de remarque concernant la désignation d'Orange en tant qu'opérateur puissant sur l'infrastructure essentielle de génie civil dont elle a hérité historiquement.

Néanmoins, Covage souhaite mettre en lumière une incohérence dans l'exposé de l'Arcep en page 34 : *« En pratique, si les propriétaires ou gestionnaires des infrastructures de génie civil mobilisables pour le déploiement de boucles locales optiques dans ces zones ne proposaient pas d'offre d'accès dégroupé ou d'offre d'accès à ces infrastructures de génie civil dans des conditions équivalentes à celles fournies par Orange sur le reste du territoire, l'Autorité pourrait traiter cette situation en règlement de différend déposé par des opérateurs tiers. »*

En effet, Covage estime que la réglementation asymétrique applicable sur le génie civil d'Orange du fait de sa position dominante sur une infrastructure essentielle n'est pas transposable de façon identique aux autres gestionnaires d'infrastructure de génie civil. L'ordonnance n°2016-526 du 28 avril 2016 transposant la directive 2014/61/UE, notamment l'article L.34-8-2-1 du CPCE, ne prévoit pas que les conditions d'accès soient équivalentes à celles fournies

par Orange sur le reste du territoire. Covage demande donc à l'Arcep de supprimer cette mention. En cas de règlement de différend, l'Arcep devrait s'appuyer sur les dispositions prévues par l'ordonnance de transposition.

Covage est favorable à ce que l'Arcep impose qu'Orange s'engage, sauf circonstances exceptionnelles dument justifiées, sur une durée maximale et raisonnable de réalisation des travaux de rénovation des infrastructures de génie civil, après instruction de la demande de l'opérateur lorsqu'Orange les réalise lui-même. En effet, dans le précédent cycle d'analyse de marché, dans le scénario dans lequel il intervient directement, Orange ne s'engage pas sur un délai de réalisation des travaux en tant que tel, mais uniquement sur le délai de réponse, de 5 jours ouvrés, pour donner suite à la demande de l'opérateur. Il s'agit donc d'une évolution indispensable à la maîtrise des délais de déploiement ; l'Arcep et les opérateurs devront rester très vigilants sur la fixation de ces délais maximums, afin qu'ils restent raisonnables et ne conduisent pas Orange à fixer des délais trop éloignés de la réalité des besoins des opérateurs, avec pour conséquence de pousser les opérateurs tiers à réaliser eux-mêmes la majorité des réparations, alors que les forfaits de remboursement ne sont pas adaptés en l'absence d'économies d'échelle suffisante chez les autres opérateurs d'infrastructure. Covage insiste sur la nécessité que les forfaits de remboursement tiennent compte des bordereaux de prix réellement rencontrés par les principaux acteurs du marché et des coûts de pilotage associés. Covage suggère en outre que l'Arcep invite Orange à mettre en place des indicateurs de suivi des délais de réparation selon que l'opérateur réalise l'intervention ou que ce soit directement Orange, afin de s'assurer que les délais mis en œuvre par Orange sont raisonnables.

Covage regrette que l'Arcep n'ait pas retenu l'extension de la prise en charge des réparations par l'opérateur tiers dans le cadre des déploiements ponctuels, de type BLOD, dont les règles de déploiement (1+1) favorisent aussi les déploiements BLOM à venir. Par ailleurs, Covage rappelle que le mécanisme de pénalités est profondément déséquilibré, en faveur d'Orange, qui décide seul de leurs évolutions (en créant de nouvelles pénalités applicables aux opérateurs tiers mais absentes lorsqu'Orange est responsable) et applicables de manière disproportionnée : automatisées lorsqu'il s'agit des opérateurs tiers et à la demande de l'opérateur tiers dans le cas contraire, notamment en cas de contestation des pénalités automatiques liées à des informations préalables erronées de la part d'Orange. Covage invite l'Arcep à ce que les pénalités applicables à Orange et prévues dans son contrat soient automatisées dans le système de facturation d'Orange, afin d'être directement déduites des factures applicables aux opérateurs tiers.

Enfin, dans ce nouveau cadre, Covage souhaiterait qu'Orange s'engage sur un délai maximum pour le recalage et la mise en bonne qualité des informations cartographiques (problématiques de format, de recalage, erreurs sur le propriétaire des infrastructures, etc.), telles que les plans itinéraires (PIT), après signalisation par un opérateur et qu'Orange communique les documents corrigés à tous les opérateurs concernés dans les plus brefs délais et sans frais.

Question X.3

Quelle est votre appréciation de la pertinence et de la proportionnalité d'une obligation de prise en charge par Orange des opérations de création de génie civil d'adduction en continuité de son génie civil existant, moyennant l'intégration du produit de l'opération dans son patrimoine ?

Covage est favorable à l'obligation imposée par l'Arcep à Orange de faire droit aux demandes de création d'adduction en limite de propriété privée en continuité de son génie civil si elles sont nécessaires pour les raccordements FttH, lorsqu'un génie civil d'adduction est initialement inexistant ou qu'aucune autre solution de désaturation ou de contournement non excessif ne peut être mobilisée ; ce fourreau d'adduction nouvellement créé sur domaine public en continuité du génie civil d'Orange serait intégré au patrimoine d'Orange en contrepartie.

Covage estime cependant qu'il n'est pas souhaitable que ces opérations soient réalisées en autonomie par l'opérateur demandeur, dans la mesure où les modalités de réalisation seront différentes selon les contraintes locales, conduisant à des coûts unitaires pouvant être très variables. Il semble peu probable que les opérateurs soient en mesure de réaliser ces adductions moyennant la rétribution par Orange de ses coûts efficaces, à l'instar des opérations de rénovation, dans la mesure où l'Arcep s'appuie en priorité sur les données d'Orange, lequel bénéficie de véritables économies d'échelle, en particulier pour ce type d'interventions dans le cadre de son obligation d'opérateur du service

universel, contrairement aux autres opérateurs. Covage souhaite qu'Orange réalise l'intégralité de ces interventions, dans des délais maximums à définir.

Covage invite l'Arcep à formuler des recommandations afin d'harmoniser le processus de raccordement des immeubles neufs, afin que l'ensemble des opérateurs (OI et OC) mettent en œuvre les modalités permettant d'anticiper le raccordement de ces bâtiments, au regard de l'évolution des obligations de service universel, d'extension du programme ZLIN par Orange et la nécessaire présence d'une variété d'opérateurs commerciaux dès l'ouverture commerciale de ces immeubles, afin de garantir une concurrence au bénéfice des consommateurs et des entreprises.

En outre, Covage souhaite qu'Orange prenne en charge les opérations d'élagage qui sont de sa responsabilité lorsqu'il s'agit d'un réseau d'initiative publique, comme l'a récemment renforcé la loi Elan, en soulignant la nécessité d'anticiper les réseaux FttH à la fois existants et projetés ou en construction. L'objectif est de faciliter la mutualisation des infrastructures existantes et anticiper les interventions sur les infrastructures aériennes ; actuellement, ces opérations sont souvent laissées à l'opérateur tiers et conduisent à la fois à retarder les déploiements et à renchérir leur coût, dans la mesure où leur remboursement par Orange est complexe à date et inefficace sur le long terme.

Question X.4

Quels éléments vous apparaîtraient pertinents au sein de tableaux de bord de suivi des signalisations déposées sur les espaces de signalements en ligne d'Orange, pour les signalisations relatives à l'état du parc aérien ?

Que pensez-vous de l'opportunité d'inclure des modalités de confirmation par l'utilisateur sur la résolution de son signalement avant la clôture par Orange de ce dernier ?

Covage estime que l'obligation de suivi des signalisations sur le parc aérien est nécessaire et raisonnable. Par ailleurs, l'appréciation de la résolution de ces incidents doit effectivement tenir compte de la confirmation par l'opérateur qui a formulé la signalisation.

Question X.5

Quels sont selon vous les éléments caractéristiques des déploiements à visée événementielle ? En quoi les modalités actuelles de commande ne sont-elles pas compatibles avec ces besoins événementiels ? Quelles sont les adaptations de l'offre qu'il faudrait envisager ? En cas de définition d'un processus simplifié ou accéléré, sous quels critères ou conditions une demande de déploiement pourrait-elle y être éligible ?

Covage n'identifie pas de besoin spécifique en la matière et estime que les processus actuels sont compatibles avec des événements temporaires à caractère événementiel.

Question X.6

Avez-vous des observations sur l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale, et sur les obligations connexes portant notamment sur les ressources et services associés à la fourniture de cet accès ?

Covage remercie l'Arcep d'avoir tenu compte de sa proposition d'une évolution des modalités d'information des opérateurs occupant le génie civil d'Orange, pour toute opération d'enfouissement de réseau ou de dévoiement qui les concerne directement. En effet, face à la hausse globale du nombre de coupures sur les infrastructures de génie civil d'Orange qui perturbe la qualité de service proposée aux usagers de ses réseaux BLOD et BLOM, Covage estime indispensable qu'Orange industrialise l'information relative aux interventions sur son infrastructure de génie civil, en la rendant véritablement exploitable par les opérateurs qui y déploient leurs câbles en fibre optique, pour une meilleure réactivité en cas de perturbation et résilience des réseaux en fibre optique.

Covage invite l'Arcep à préciser les modalités de mise en œuvre de cette obligation ; en particulier, il s'agit de remplacer l'information actuellement basée sur des fichiers Excel incomplets et non exploitables vu l'ampleur des interventions par la mise en place d'une géolocalisation cartographique des zones de travaux avec une visibilité sur la présence de câbles appartenant à des opérateurs tiers, la date prévisionnelle ou créneau prévisionnel d'intervention

et un contact fiable. En outre, en cas de coupure, Orange devrait aussi transmettre les réponses aux DICT permettant d'identifier le responsable de l'intervention programmée.

Question X.7

Quelle est votre appréciation des enjeux de la fermeture du réseau du cuivre (notamment le calendrier de celle-ci) sur l'accès aux infrastructures physiques de la boucle locale optique, en particulier pour le raccordement des répartiteurs distants *via* l'offre LFO ? Une adaptation de l'offre et/ou de ses processus vous semble-t-elle souhaitable ? Précisez les besoins et leur justification.

Vous semble-t-il justifié de faire évoluer l'obligation tarifaire portant sur l'offre LFO, dans le sens d'une orientation vers les coûts ?

Le retrait des câbles cuivre sera positif à terme car il permettra de désaturer un grand nombre de zones. Néanmoins, cette dépose devrait être encadrée par l'Arcep afin de ne pas engendrer d'impact sur les câbles en fibre optique présents. Covage suggère la mise en place d'une cartographie des zones de travaux prévues par période permettant aux opérateurs de se faire rembourser tout dommage éventuel sur leurs réseaux.

En outre, l'Arcep devrait inviter Orange à préciser les procédures qui garantiront que ce retrait se fait dans les règles de l'art, en concertation avec les autres opérateurs utilisant le génie civil d'Orange. Covage propose que le retrait des câbles cuivre soit effectué à l'échelle d'une ZA PM voire d'une ZA NRO dans le cadre d'une opération de maintenance préventive du réseau et non au fil de l'eau ou de manière aléatoire. Ces campagnes de dépose du réseau cuivre seront ainsi réalisées en coordination avec les équipes d'exploitation des réseaux FttH afin de prévenir les opérations de maintenance en cas de dommage.

Les collectivités locales devraient aussi être consultées afin de définir avec tous les acteurs concernés la meilleure organisation à mettre en œuvre pour l'exploitation future des infrastructures d'accueil. Covage considère que l'évolution progressive de l'occupation du génie civil d'Orange avec des câbles en fibre optique appartenant à une multitude d'opérateurs, en parallèle du retrait des câbles en cuivre, questionne sur la gouvernance de cette infrastructure essentielle. Ce point pourrait être éclairé par l'Arcep à l'occasion du présent cycle d'analyse de marchés.

Covage estime qu'il est indispensable qu'Orange assure que la fourniture de l'offre LFO et de l'offre d'hébergement au sein des locaux d'Orange pour l'exploitation des boucles locales en fibre optique sont cohérentes entre elles afin de permettre aux opérateurs de réaliser la collecte de leurs réseaux BLOM avec une tarification orientée coûts.

Covage considère qu'Orange devrait tenir compte de l'hébergement des NRO des autres opérateurs dans ses NRA, avant d'envisager la fermeture d'un réseau de cuivre, en particulier lorsqu'elle n'est pas propriétaire des lieux. Il est indispensable que les opérateurs aient une visibilité très claire de la part d'Orange avant de choisir les NRA susceptibles d'héberger des NRO, en tant qu'éléments de réseaux fondamentaux pour la bonne mutualisation des réseaux FttH. Orange devrait répondre dans les meilleurs délais à toute demande d'identification des NRA opticalisés et adaptés à l'hébergement des NRO, ainsi que sur la possibilité des autres opérateurs commerciaux nationaux à y collecter leurs flux d'abonnés, y compris dans la perspective de la fermeture du réseau cuivre. Il pourrait être imaginé de rendre possible le rachat des sites par le biais d'une société *ad'hoc* au bénéfice des opérateurs présents.

Question X.8

Avez-vous des observations liées aux dispositions prévues dans le cadre de l'obligation de fournir l'accès dans des conditions non-discriminantes imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale, ou des observations liées aux précisions portant notamment sur la notion d'équivalence d'accès et sur la reproductibilité technique des offres de détail de cet opérateur ?

Concernant l'obligation de non-discrimination applicable à Orange, Covage souhaiterait que l'Arcep impose également à Orange la possibilité que les autres opérateurs utilisent les traverses d'Orange situées sur les infrastructures d'Enedis, en continuité des infrastructures d'Orange ; ces traverses ne sont utilisées actuellement que par Orange.

Réponse publique de Covage aux consultations de l'Arcep sur l'analyse des marchés fixes et la réglementation applicable à tous les opérateurs d'infrastructure FttH – Mars 2020

Question X.9

Avez-vous des observations liées à l'obligation de transparence et de publication d'informations concernant l'accès imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale ?

Covage insiste sur la meilleure prise en compte des besoins des opérateurs avant de faire évoluer les modalités opérationnelles de l'offre de référence d'Orange. Après l'importante évolution du dernier cycle de marché et la mise en place de l'offre GC BLO V5, Covage suggère que les améliorations à venir soient coconstruites entre Orange, les opérateurs tiers usagers et l'Arcep. En effet, certaines fonctionnalités mises en place sont décevantes par rapport à la description initiale, du fait que les modalités pratiques détaillées sont généralement transmises de façon tardive, une fois que les développements côté Orange sont en cours de réalisation. A titre d'exemple, alors que les opérateurs ont longuement débattu sur l'outil cartographique dont ils avaient besoin, celui-ci s'est finalement limité à un envoi plus rapide des informations préalables (notamment plans itinéraires ou PIT), sans amélioration de leur qualité (changement de format, pas de recalage, pas d'information sur les interventions, erreurs sur le propriétaire des infrastructures, etc.).

Enfin, l'accompagnement des évolutions par Orange doit être mis en place plus rapidement afin d'informer des évolutions opérationnelles dans des délais compatibles avec leur mise en œuvre. Des changements opérationnels trop nombreux sont difficiles à appréhender par les intervenants sur le terrain (exemple de la mise à jour de l'offre à l'été 2019 concernant la couleur des gaines et des étiquettes, finalement remise en cause).

C'est la raison pour laquelle, Covage affirme qu'il serait utile que l'Arcep impose à Orange de partager la *roadmap* des évolutions et leur description détaillée en amont des développements, à l'instar de l'obligation mise en œuvre concernant les processus d'Orange sur ses réseaux BLOM. Ce prérequis est indispensable dans un contexte d'utilisation partagée du génie civil d'Orange par une variété d'opérateurs et de collectivités, en tant qu'infrastructure essentielle.

Question X.10

Avez-vous des observations liées aux obligations relatives à la qualité de service et imposées à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale, à savoir les obligations portant sur l'engagement contractuel vis-à-vis des opérateurs clients de ce dernier et la publication d'indicateurs de qualité de service ?

Covage n'a pas de remarque à ce sujet.

Question X.11

Avez-vous des observations liées aux dispositions relatives au contrôle tarifaire et aux obligations imposées dans le cadre de ce contrôle à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale ?

Covage n'a pas de remarque à ce sujet.

Question X.12

Avez-vous des observations liées aux obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale ?

Covage n'a pas de remarque à ce sujet.