

**Arcep – Consultation publique du 6 février au 17 mars 2020
sur les modalités de l'accès
aux lignes de communications électroniques à très haut débit
en fibre optique**

Synthèse

Les années couvertes par le présent cycle de régulation seront déterminantes à long terme sur l'effectivité ou non de l'ouverture à la concurrence des marchés de gros et de détail pour les besoins des professionnels et entreprises, avec les déploiements massifs du FttH et la transition du cuivre vers la fibre qui va s'accélérer.

Les dernières années n'ont pas apporté tous les changements espérés, notamment du fait de retards considérables d'Orange et de SFR, principaux constructeurs de réseaux FttH, dans la mise en place d'offres avec qualité de service renforcée fonctionnant véritablement et partout. Le quasi-duopole n'a évolué qu'à la marge, avec des transferts de parts de marché entre les deux opérateurs dominants, sans laisser davantage de place aux autres acteurs. A contrario, des RIP ont montré qu'il était possible de trouver des solutions adaptées pour dynamiser la concurrence. Orange reste en position dominante, dans un domaine où il a été sévèrement sanctionné pour ses pratiques dans le passé, et les freins mis à l'accès pour les opérateurs pur entreprises confèrent à son challenger une rente. Les avantages économiques qui en résultent ne peuvent que pousser ces deux acteurs à maintenir cette situation par tous moyens. Pour Kosc, toute tentative de préemption du marché de gros doit en particulier être écartée, en ménageant la place adéquate à la diversité des acteurs sur les offres activées.

A travers les différentes analyses de marché et le projet de décision symétrique, l'Arcep a, beaucoup plus que lors du précédent cycle, pris en compte les spécificités du marché entreprises sur différents aspects concernant la BLOM. Kosc constate de réelles avancées sur plusieurs sujets, notamment pour résoudre les entraves mises à la pleine utilisation de cette BLOM. Néanmoins subsistent deux points majeurs à traiter :

- une tarification permettant une concurrence effective par des opérateurs « pur entreprises » sur la BLOM pour la fourniture d'offres FttH à destination des professionnels, vis-à-vis des opérateurs agissant également sur le marché grand public (opérateurs mixtes) ;
- une articulation à trouver entre la BLOD et les offres avec qualité de service renforcée de niveau 2 sur la BLOM, dans une phase de transition.

Sur le premier point, ainsi que le constate l'Arcep « *pour les opérateurs pur entreprises qui disposent généralement d'économies d'échelle plus réduites comparées aux opérateurs mixtes ou grand public, le lien NRO-PM constitue une barrière à l'entrée importante* ».

Compte-tenu des écarts de coûts d'approvisionnement à la BLOM passive entre opérateurs mixtes et opérateurs purs entreprises, il est impossible de répercuter les écarts de coûts sous-jacents pour ces opérateurs « pur entreprises », qui n'ont pas ce handicap sur le cuivre. Sans correctifs, la situation concurrentielle va donc se dégrader lors de la transition du cuivre vers la fibre, à l'encontre des objectifs poursuivis. Ces opérateurs « pur entreprises » intervenant généralement en proximité de leurs clients et proposant des compléments de services numériques, il s'ensuivra également une dégradation des conditions de la transition numérique des entreprises françaises. La régulation doit être résolument « pro-innovation », ce qui passe incontestablement par un tissu diversifié d'offres de services, comprenant la connectivité associée. Supposer qu'il suffirait à ces opérateurs dynamiques et innovants d'acheter plus cher l'accès à la BLOM mais de « se refaire » sur les composantes innovantes serait, en plus d'être inéquitable, une vision bien trop « court-termiste » du besoin de développement de concurrence et contribuerait à favoriser la rente d'un groupe restreint d'opérateurs établis. Cela serait contradictoire avec le souhait d'accélérer la numérisation des entreprises.

Si Bouygues Telecom et Free ont fait des annonces sur leur développement vers les entreprises, de fait l'animation du marché qu'il convient de stimuler provient essentiellement des opérateurs « pur entreprises » comme les plateformes d'agréations de services numériques B2B Open IP, Sewan, UNYC, AlphaLink, les opérateurs spécialisés, les très nombreux acteurs bénéficiant d'implantations locales et ceux spécialisés dans les marchés internationaux. Il importe donc que les conditions d'accès aux offres avec qualité de service renforcée leur permettent de poursuivre et amplifier leur action. Pour ce faire, la barrière du NRO-PM doit être retirée pour que la concurrence sur les offres de gros activées à destination de ce marché s'accélère.

Sur le deuxième point, les deux opérateurs principaux de BLOM qui ont l'obligation de mettre en place des offres de qualité de service renforcée sont par ailleurs conjointement en situation largement dominante sur le marché de détail, et également en situation de duopole sur un grand nombre de métropoles et grandes agglomérations sur le marché de gros activé sur BLOD (avec de surcroît en perspective un renforcement via le rachat de Covage par Altice/SFR). Ces zones concentrent un grand nombre d'entreprises majeures et de sièges sociaux. Au-delà du marché local qui peut être affecté par des mécanismes de distorsion de la concurrence, ce sont tous les appels d'offres mixant des besoins dans ces zones et sur le reste du territoire qui sont potentiellement impactés, et donc le marché national. Or SFR et Orange disposent de tous les leviers, aussi bien sur les tarifs que sur la qualité de service effective, pour servir au mieux leurs intérêts d'opérateurs verticalement intégrés, à la fois sur la BLOD, dont la dérégulation et la concentration s'accroissent, et sur la BLOM avec qualité de service encore balbutiante. Ces deux opérateurs ont d'ailleurs brillamment bloqué l'ouverture des offres passives de fibre dédiée livrées au NRO avec GTR 4h au cours des trois dernières années ce qui leur a permis de renforcer leur position sur la BLOD. Il convient donc que le déblocage soit total dans les semaines qui suivront l'adoption de la décision. Et que les dispositions soient prises dès à présent pour s'assurer que la BLOD ne sera pas favorisée au détriment de la BLOM, cette dernière permettant un accès passif, seul garant d'une concurrence durable et pérenne.

Ces deux points sont développés dans les réponses aux analyses de marché ad hoc.

Bien évidemment de très nombreuses mesures doivent concourir à l'accélération des déploiements, à la qualité des services pour les professionnels, et à l'animation concurrentielle. Kosc répond donc plus précisément à chaque analyse de marché ou aux évolutions de la régulation symétrique dans les parties qui suivent.

Les questions détaillées de la consultation publique

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 telle que présentée ci-dessus.

Kosc approuve l'obligation de complétude envisagée sur les poches de haute densité de la ZTD (2.1.2) et recommande un rayon suffisant pour ne pas laisser d'immeubles sans solutions. Les locaux professionnels pouvant être situés à des distances importantes des autres locaux, Kosc recommande de retenir a minima le rayon de 500 mètres. Cette disposition permettra de mettre fin à une carence fondamentale du cadre réglementaire du FttH en France.

Sans attendre cette nouvelle obligation de complétude, Kosc demande en particulier une application stricte du cadre réglementaire de la BLOM, qui le distingue de la BLOD pour le raccordement des entreprises. Ainsi que le constate l'Arcep dans l'analyse du marché 3a « *à l'heure actuelle, un grand nombre d'immeubles où sont présentes des entreprises, et en premier lieu les immeubles pur entreprise, ne sont pas raccordés au réseau FttH, quand bien même ils se trouvent sur une commune où ce réseau est largement déployé pour les clients résidentiels. Ce constat est également valable en zones très denses où les déploiements sont pourtant les plus avancés* ».

Question n°2 : L'Autorité invite les acteurs à lui faire part de leur appréciation des conséquences d'un reclassement en poche de basse densité des IRIS des poches de haute densité des quatre communes spécifiques des zones très denses.

Kosc approuve le reclassement d'IRIS envisagé (2.1.3), et les obligations de complétude associées (2.1.1). Leur assimilation avec la zone moins dense sur ce dernier point devrait cependant être plus globale. La répartition entre la ZTD et la ZMD a été faite sur la base d'hypothèses a priori concernant le jeu d'acteurs et leur économie, qu'il était difficile d'articuler finement avec les caractéristiques précises de l'urbanisation. Le projet de décision vient constater a posteriori que le cadre de la ZMD aurait été plus adapté. Il convient que ce cadre complet concerne tous les IRIS de poches de basse densité, actuels et futurs.

[...]

PARTIE 2 : L'Autorité invite les acteurs à faire part de leurs remarques sur les dispositions et recommandations envisagées en partie 2 pour assurer la disponibilité de la fibre sur l'ensemble du territoire en suivant l'ordre des sujets présentés dans la partie.

Pour les « raccordables sur demande » (2.2.1), l'Autorité envisage de transcrire la recommandation sur la complétude en autorisation, sans modification. En tant qu'opérateur de gros, Kosc constate qu'à ce jour aucun opérateur commercial de détail ne lui a demandé de passer une commande de ligne pour un local « raccordable sur demande ». Vis-à-vis du client final, il reste trop d'obstacle pour commercialiser la fibre mutualisée. Surtout, le classement en « raccordable sur demande » masque de fait une grande diversité de situation, à l'encontre de la réelle définition. A priori, le local d'une entreprise ayant une activité ne devrait pas être classé en « raccordable sur demande », car il est difficile d'imaginer une activité qui puisse se passer de télécommunications fixes. Par contre, un opérateur peut être tenté de classer « raccordable sur demande » un local d'entreprise un tant soit peu éloigné de la zone résidentielle, a fortiori s'il possède une BLOD.

Concernant les « tarifs spécifiques » pour les lignes longues (2.2.2), au coût incrémental d'établissement, qui pourraient s'appliquer dans certaines zones AMEL, ce qui était déjà acté dans certains agréments, et en zone RIP, Kosc est d'avis que l'incertitude que crée cette mesure sur les coûts de raccordement nuit à l'investissement. Elle génère en effet un risque

sur les coûts d'accès au FttH qui réduit l'intérêt d'être présent sur certains PM, voire NRO pour les opérateurs alternatifs entreprise, ce qui pourrait être un obstacle au développement de la concurrence. En outre, le coût du lien PM-PBO, ajouté à celui du raccordement, tous les deux maîtrisés par l'OI, représenteront une telle part du coût total, même sur un marché de trois ans, que les opérateurs d'infrastructure pourront présenter des offres sans réelle concurrence, en opérant des subventions croisées chez les opérateurs d'immeuble intégrés incontrôlables entre ces deux segments. Pour toutes ces raisons, Kosc est tout à fait défavorable à cette disposition des opérateurs d'immeuble intégrés.

Kosc est favorable aux obligations concernant les immeubles et lotissements neufs (2.3.1) ou écartés (2.3.2). Comme détaillé dans sa réponse à la précédente consultation¹, les insuffisances actuellement observées en ce qui concerne l'exactitude des adresses enregistrées et la complétude des bases de données nuisent à la commercialisation des offres FttH. Le croisement opéré par Kosc entre les données IPE d'Orange et la base de données Sirene montre que près de 40 000 établissements d'entreprises sont absents ou sans doute mal référencés dans les outils d'éligibilité et de commande d'Orange. Au regard de l'importance du raccordement à la fibre optique pour les entreprises et du nombre de données à traiter, Kosc demande un renforcement des moyens consacrés par Orange, et plus généralement des opérateurs d'immeuble, à l'amélioration de la qualité et de l'exhaustivité des données IPE. A minima, Orange devrait s'assurer que ses bases de données intègrent bien l'ensemble des adresses référencées (dans la base SETIAR) pour l'éligibilité et la commande d'accès sur la boucle locale de cuivre.

Pour les commandes sans adresse (2.3.3), Kosc est favorable aux travaux de l'Arcep qui devraient permettre de commander sur tout immeuble situé dans une zone donnée, même si l'adresse a été oubliée. Kosc est néanmoins d'avis que ces travaux sont complémentaires de l'obligation d'un processus industriel de signalement et de correction des données manquantes ou erronées dans les fichiers des IPE. Kosc se félicite d'ailleurs d'avoir été entendu sur l'obligation d'un processus industriel de signalement et de correction des données manquantes ou erronées dans les fichiers des IPE (2.3), ainsi que des délais proposés pour le traitement.

Kosc invite également l'Arcep à veiller à ce que les zones industrielles ne soient pas écartées des IPE ou mal renseignées dans les IPE (par exemple avec des immeubles ayant tous pour numéro de rue le 0).

PARTIE 3 : 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.

L'Autorité envisage de demander à tous les opérateurs d'infrastructure verticalement intégrés de privilégier le recours à des outils et processus « communs » en matière de développement informatique, et plus généralement d'appliquer des garanties de non-discrimination sur les SI et les processus opérationnels et techniques (3.1). Kosc est favorable à ces dispositions qui doivent concerner les offres d'accès passif et activé, qu'il s'agisse d'offres avec qualité de service standard ou renforcée. Kosc demande que les éventuelles exceptions soient extrêmement contrôlées et limitées.

L'Arcep souhaite s'assurer du caractère efficace et suffisant des processus mis en œuvre chez les opérateurs verticalement intégrés pour garantir la non-discrimination en matière d'informations obtenues d'opérateurs tiers dans le cadre de la fourniture d'accès de gros (3.2).

¹ Voir la réponse apportée par Kosc à la question B.6-1 de la consultation publique de l'Arcep sur le document de bilan et perspectives

Kosc est favorable à cette disposition.

Kosc est d'avis que l'Arcep devrait dès à présent comparer périodiquement les parts de marché des différents opérateurs commerciaux suivant les opérateurs d'immuable pour déceler d'éventuelles pratiques à contrôler.

Enfin, Kosc se félicite du projet de recommandation qui précise les obligations des opérateurs d'infrastructure au sujet des demandes raisonnables d'accès aux PM et PRDM (en fait, NRO).

L'analyse du marché 3a précise les obligations tarifaires sur les offres d'accès passif et actif existantes d'Orange. L'Arcep pourrait utilement rappeler qu'il découle de l'obligation générique de non-discrimination sur la BLOM que ces dispositions s'appliquent également aux offres de tous les opérateurs verticalement intégrés, qu'ils soient propriétaires ou exploitants de la boucle locale fibre.

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.

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

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

Kosc est d'avis qu'il peut exister des cas d'exemptions de la GTR pour le premier niveau comme pour le second niveau de qualité de service renforcée : cas de force majeure, opérateur commercial qui n'a pas respecté les STAS, ou absence du client dans des situations où sa présence est nécessaire. Au-delà de ces cas, en revanche, la GTR devrait être respectée.

Concernant les pénalités, Kosc considère que le mécanisme de pénalités actuel est particulièrement déséquilibré, dans le sens où il ne tient pas compte de la position des différents acteurs. En effet, lorsqu'un OI ne tient pas ses engagements de qualité de service, il verse à ses opérateurs-clients des pénalités qui généralement ne leur permettent pas de couvrir les coûts qu'ils ont encourus et le préjudice subi par leurs clients finals. En revanche, quand la responsabilité de l'opérateur-client est engagée, par exemple pour une signalisation transmise à tort ou un client absent lors d'un rendez-vous, l'OI applique des pénalités qui peuvent largement excéder le niveau de ses coûts. Le principe des pénalités doit donc être encadré par l'Arcep en profondeur afin d'assurer que le niveau des pénalités versées soit proportionné au préjudice subi par chaque partie. En particulier les plafonnements de pénalités doivent être limités. Kosc est d'avis qu'une consultation spécifique du secteur à ce sujet est nécessaire.

Concernant les processus de déclenchement du SAV (4.1.2), Kosc approuve l'analyse de l'Autorité sur la possibilité que l'OC n'ait pas à pré-localiser la panne entre amont et aval du PBO pour déclencher un signalement. De même, le cas où un OC n'aurait qu'un client en aval du PM, ce qui l'empêcherait de pouvoir facilement localiser une panne en amont du PM est fréquent pour les opérateurs « pur entreprises » et Kosc supporte les conclusions de l'Arcep sur ce point. Dans la mesure où ces dispositions améliorent l'efficacité des processus FttH et le niveau général de qualité de service sur la BLOM, il ne fait donc aucun doute qu'elles

doivent être adoptées au plus vite.

Kosc soutient également la possibilité d'une intervention confiée à l'OI pour intervenir sur les jarretières et coupleurs, car cela permet de limiter les coûts et d'éviter une source de discrimination entre un OI/OC verticalement intégré et un pur OC, surtout « pur entreprises ». Kosc est d'avis que cette possibilité doit être testée dans le cadre d'une expérimentation supervisée par l'Arcep, afin de bien appréhender ses avantages et inconvénients. Néanmoins, Kosc émet des doutes sur le fait que ce dispositif permette d'atteindre des niveaux de qualité de service des offres avec fibre dédiée du client au NRO.

S'agissant du second niveau de qualité de service, Kosc est d'avis qu'il est raisonnable que le délai de rétablissement soit de 4h, y inclus pré-localisation de l'opérateur d'immeuble. Aujourd'hui, Orange propose un délai de rétablissement de 4h auquel doit s'ajouter un délai de 2h pour la pré-localisation, soit un délai total de 6h. Ce délai ne permet pas aux opérateurs commerciaux d'atteindre un délai de 4h et donc de le proposer de manière équivalente à ses clients. Sachant qu'il serait bien plus efficace qu'un seul technicien se déplace pour pré-localiser et rétablir à la fois et que le temps de déplacement est très largement supérieur au temps nécessaire à la pré-localisation, le principe d'efficacité du CPCE devrait conduire à un délai raisonnable de 4h, y inclus pré-localisation. Les principes retenus en 2002 par l'ART dans sa décision 02-278 pour imposer la fourniture d'une option de GTR 4h sur le dégroupage de la boucle locale cuivre doivent aujourd'hui s'appliquer pour imposer un délai raisonnable de 4h, y inclus pré-localisation sur BLOM, avec architecture adaptée.

Concernant les délais de mise en œuvre de la qualité de service de niveau 2 (4.2.4), Kosc n'approuve pas la durée d'un an, qui reporterait à fin 2021 des offres attendues depuis plusieurs années, et que les opérateurs majeurs, verticalement intégrés ont déjà retardé au niveau disponibilité et opérationnalité. Alternativement, Kosc demande un délai de trois mois, assorti de quota, par utilisation du mode réactif (cf. réponse de Kosc à la question 7).

Question n°5 : a. Selon vous, certaines de ces adaptations semblent-elles impérativement nécessaires pour fournir le second niveau de qualité de service renforcée ? b. Au contraire, certaines semblent-elles poser problème ? Pourquoi ?

Kosc laisse aux opérateurs la responsabilité des choix d'architecture pour répondre à un besoin fonctionnel significatif comme réduire le taux de panne ou réduire le temps de réparation, en effectuant leurs arbitrages entre précautions ab initio et moyens alloués pour traiter les dysfonctionnements. L'objectif premier doit être d'atteindre une qualité de service de haut niveau. L'expérience permettra sans doute de faire converger les meilleures pratiques, éventuellement suivant les typologies de territoires. En tout état de cause, les adaptations éventuelles d'architecture doivent être parfaitement documentées.

Question n°6 : c. Il est demandé aux opérateurs tournés spécifiquement vers le marché entreprises leur appétence pour le cofinancement et les modalités qu'ils en attendent.

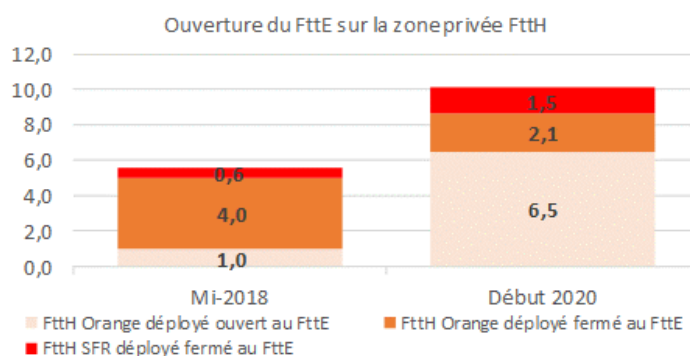
Concernant le cofinancement en cas d'adaptation d'architecture, Kosc souhaite que les modalités d'une offre à destination des opérateurs « pur entreprises » prennent en compte leurs caractéristiques, notamment l'imprévisibilité de la localisation de la demande (donc une maille très large), et leur quantité relativement faible. Un opérateur pur entreprises ne pourrait en effet pas co-investir sur une zone trop petite et pour un volume de cofinancement trop important (tranches trop larges).

Question n°7 : a. Selon vous, est-ce que la solution mise en œuvre par Orange pourrait convenir pour répondre aux besoins de prévisibilité des opérateurs commerciaux pour le second niveau de qualité de service ? b. Existe-t-il, selon vous, une ou des autres solutions pour donner de la prévisibilité sur les programmes de reprise ?

Les opérateurs d'immeuble intégrés Orange et SFR sont aussi les principaux opérateurs de

BLOD. Ils sont en duopole sur les zones très denses et les zones AMII en BLOM et en BLOD. Ils ont ainsi retardé au cours des dernières années l'ouverture des offres de fibre dédiée avec GTR 4h sur BLOM afin d'arbitrer en faveur de la BLOD.

Ceci s'est matérialisé par l'absence d'ouverture d'offres de fibre dédiée avec GTR 4h sur BLOM par SFR et par la limitation artificielle de la couverture de telles offres par Orange, alors même que la couverture est le critère fondamental des opérateurs télécoms, en particulier dans le cadre des réponses à des appels d'offre multisites. L'état des lignes bloquées artificiellement par Orange et SFR est résumé dans le graphe ci-dessous : ainsi, 82% du potentiel FttE était bloqué mi 2018 par Orange et SFR, faisant ainsi perdre un temps considérable pour accélérer le fibrage des entreprises. Près de deux ans après, le blocage est toujours persistant avec 3,6 millions de lignes bloquées (36% de couverture des entreprises). Pendant ce temps, Orange et SFR continuent néanmoins de vendre des lignes sur BLOD non régulées ou de moins en moins régulées.



Il est donc essentiel que le déblocage de ces lignes soit effectif le plus tôt possible. Le programme de reprise proposé par Orange est une solution qui peut se révéler pertinente à la condition que la reprise soit terminée peu de temps après la décision de l'Arcep.

Néanmoins, Kosc est d'avis que des solutions encore plus efficaces et déjà éprouvées pour d'autres offres de gros existent. Compte tenu du nombre de PM bloqués, de l'inertie de la demande et du rythme de reprise envisagé par Orange, il suffirait de permettre la commande sur tous les PM bloqués au 31 décembre 2020 sous réserve du respect, par les différents opérateurs ayant marqué leur intérêt pour le FttE passif, d'un quota de commande sur ces PM. Ce système de quota qui existe déjà sur d'autres offres de gros comme LFO permettrait d'ouvrir à la commercialisation l'ensemble des zones bloquées, et ce 3 mois après la décision de l'Arcep. Kosc demande donc la mise en place de ce système de quota à partir de mars 2021 débloquent ainsi immédiatement les zones bloquées par Orange et SFR. Cette demande est raisonnable et n'ajoute pas de contraintes par rapport au programme de reprise d'Orange dès lors que le calibrage des quotas respecte les rythmes prévus par Orange dans son programme de reprise.

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 ? 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 ? 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 ?

Dans la phase des prochaines années, il est fondamental que les offres avec qualité de service renforcée de niveau 2 sur fibre prennent le rang de solutions aussi fiables que la BLOD pour les décideurs des entreprises. Sur le présent cycle, Kosc est opposé à des dispositions qui favoriseraient des interventions de tiers non contrôlables, notamment sur les points de fragilité que constituent par exemple les brassages au PBO/PBE et au PM. De plus, les OI devraient, dans leurs pénalités, pouvoir sanctionner fortement les OC agissant en mode STOC sur le marché de masse et qui porteraient atteinte à un lien avec qualité de service renforcée. Kosc est donc d'avis d'agir avec la plus grande prudence sur le mode STOC pour les offres de fibre dédiée avec GTR 4h sur BLOM avec adaptation d'architecture.

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

Kosc, étant attaché à la fluidité du marché « entreprises », est favorable à la disposition permettant d'établir un raccordement multifibres. D'autres opérateurs potentiellement moins attachés à cette fluidité pourraient être tentés à contrario d'établir un raccordement monofibre. Pour des offres avec qualité de service renforcée de niveau 2, le raccordement multifibres ne présentant pas de surcoût disproportionné, devrait devenir la règle. Au surplus, il permet de répondre à des besoins qui seront sans aucun doute croissants, comme la sécurisation.

L'Autorité estime souhaitable que les opérateurs d'infrastructure développent des interfaces conjointes permettant de gérer l'éligibilité, la prise de commande, la commande, la livraison et le service après-vente entre les offres sans et avec qualité de service renforcée sur la boucle locale optique mutualisée, qu'elle soit adaptée ou non (4.3.6). Kosc approuve cette orientation fondamentale pour assurer la non-discrimination, sur un sujet où les opérateurs ont été amplement sanctionnés dans le passé faute d'outils communs. Il est en effet fondamental que les outils soient le plus conjoints possibles entre offres de masse et offres non résidentielles pour faciliter le contrôle à terme, quitte à ce que ces outils mettent plus de temps à être mis en application.

Question n°10 : a. Selon vous, quels seraient les obstacles à la mise en œuvre d'une telle offre ? b. Quels sont les moyens nécessaires pour les résoudre ?

L'Autorité estime qu'il est raisonnable de demander à l'ensemble des opérateurs d'infrastructure de lever les éventuels blocages contractuels, opérationnels et informatiques qui empêcheraient la commande par un client final de plusieurs accès dans le même local. Kosc approuve cette obligation, qui rejoint les orientations exprimées à la question précédente. Kosc note en effet que sur le marché professionnel et entreprise, des proportions importantes de commandes sont relatives à l'installation d'une 2^{ème} PTO. Kosc note qu'Orange offre cette possibilité et que SFR a confirmé l'autoriser lors de la réunion multilatérale du 7 février 2020. Néanmoins, Kosc note que ces dispositions contractuelles n'ont pas encore été traduites par des processus clairs et établis et demande à l'Arcep de s'assurer de la mise en place de processus adaptés chez les opérateurs d'immeuble.

En corolaire, des processus de désaturation doivent s'industrialiser sur les lignes en amont pour pouvoir répondre à la demande.

Question n°11 : a. Selon vous, est-il nécessaire de rendre possible la double adduction sur les réseaux FttH ? 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 ?

Kosc estime de manière générale que les réseaux mutualisés ont vocation à permettre, via d'éventuelles adaptations incrémentales, de répondre aux mêmes besoins que ceux satisfaits par la BLOD si bien que les offres avec GTR 4h sur BLOM doivent pouvoir converger vers les offres sur BLOD. Néanmoins, la grande majorité des besoins se situant sur la simple adduction en volume et la complexité de la double adduction sur BLOM étant a priori avérée, Kosc est d'avis que la priorité est de s'assurer de la convergence sur la simple adduction avant tout.

Concernant l'offre de raccordement distant en location, Kosc constate comme l'Arcep que *« pour les opérateurs pur entreprises qui disposent généralement d'économies d'échelle plus réduites comparées aux opérateurs mixtes ou grand public, le lien NRO-PM constitue une barrière à l'entrée importante »*. Kosc est d'avis en effet que les modalités de tarification du lien NRO-PM constituent la dernière importante barrière au déverrouillage complet du FttH pour le marché professionnel. Une tarification en location à la fibre ne modifiera pas cette barrière, car la problématique est principalement celle du coût de revient de l'accès FttH par client. Il est important que tous les opérateurs d'immeuble, et notamment intégrés qui sont les seuls à faire perdurer cette barrière, proposent une tarification adaptée au marché professionnel. Cette obligation qui est mentionnée dans le marché 3a devrait s'appliquer à l'ensemble des opérateurs d'immeuble.

A titre illustratif, un lien NRO-PM coûte de l'ordre de 2 000€ en CAPEX et 10€/mois en OPEX et coûterait en mode locatif vraisemblablement autour de 20-30€/mois soit un coût pour un opérateur pur entreprises n'ayant que 3-5 clients de 5 à 10€/mois quand le coût pour un opérateur mixte est de quelques dizaines de centimes d'euros.

Kosc demande donc que les offres puissent permettre aux opérateurs pur entreprises de bénéficier de modalités adaptées leur permettant de ne pas être exclus du marché. Ainsi, l'obligation faite à Orange sur le marché 3a de fournir des offres adaptées d'accès passif à la BLOM à destination des professionnels devrait être étendue à tous les opérateurs d'immeuble conservant la barrière à l'entrée du NRO-PM.

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 ?

Cette question n'est pas du domaine de Kosc.

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.

Kosc approuve les dispositions envisagées afin que les opérateurs :

- s'engagent sur des niveaux de qualité de service ;
- respectent des seuils chiffrés de qualité de service ;
- publient des indicateurs de qualité de service.

Kosc tient à souligner que le mécanisme premier permettant de s'assurer de l'effectivité de la qualité de service est l'allocation de moyens adéquats par l'opérateur d'immeuble, sur le terrain.

Le deuxième mécanisme est celui de pénalités contractuelles proportionnées aux préjudices subis (cf. réponse à la question 4 ci-dessus). Encore faut-il au préalable que les engagements contractuels soient déjà raisonnables. Par exemple :

- le délai de rétablissement d'une ligne FttH sans GTR devrait être de quelques jours seulement (comme en cuivre),
- le délai de livraison des offres FttE devrait être plus faible qu'en FttO,
- le taux de défaut de production sur les offres FttE devrait être plus faible qu'en FttO et une pénalité devrait être versé par l'OI à l'OC en cas de livraison d'un accès défectueux pour l'inciter à améliorer l'expérience client sur son offre,
- le niveau de GTR sur les offres types FttE devrait être de 4h y inclus pré-localisation de la panne,
- la fourniture des résultats de test de continuité optique (avec courbe de réflectométrie) devrait être standard sur les offres FttE et obligatoirement fournie du PBO au NRO,
- le délai d'intervention de l'opérateur d'immeuble en cas de problème de saturation ou de génie civil bouché, cassé, nécessitant de l'hydrocurage, devrait être limité sous réserve, bien sûr que cette limitation du délai soit également prévue en GC BLO,
- en cas de POI, le délai de réintervention de l'opérateur d'immeuble devrait être limité,
- Orange a prévu de nombreux cas d'exonération de sa responsabilité et ne donnant pas droit au paiement des pénalités. Certains d'entre eux ne sont pas acceptables et en particulier lorsque le rétablissement est conditionné par la réalisation de travaux de Génie Civil du réseau d'Orange. Kosc ne pourra en effet jamais vérifier la réalisation de cette condition, laquelle ne figure d'ailleurs pas dans les offres similaires d'Orange et en particulier dans le contrat CELAN. Cette limite doit être supprimée.
- la pénalité prévue en cas d'interruption de service qualifiée à tort par Orange comme étant de la responsabilité de l'OC n'est payée que si une nouvelle signalisation est effectuée par l'OC dans les 24 heures de la clôture à tort de l'incident et sous réserve que le service ait été totalement interrompu ou si l'OC demande la clôture du nouvel incident. La qualification erronée doit entraîner le paiement de la pénalité par Orange. Les restrictions ajoutées vident de sens la clause initialement prévue et doivent être supprimées.

Lorsque les niveaux contractuels ne sont pas respectés, il est ensuite fondamental que les niveaux de pénalités soient raisonnables et ne soient pas plafonnés (quitte à ce que la pénalité incrémentale soit dégressive). En effet, une fois que le plafond de pénalités est atteint, l'opérateur d'infrastructure ne dispose plus d'aucune incitation financière à réaliser une réparation rapide.

Le mécanisme via la fixation de seuil, suivi de mise en demeure comme pour la qualité du service universel², voire de sanction, ne viendrait que rattraper une dérive importante qui aurait déjà entamé le crédit du réseau concerné, et celui des opérateurs commerciaux qui en seraient victimes (sans parler des clients finaux eux-mêmes). Kosc demande donc que l'Arcep soit particulièrement vigilante à la fixation de montants et de règles de pénalités efficaces et proportionnés pour assurer les niveaux de qualité de service.

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'analyse de l'absence de respect des seuils fixés au service universel a montré des disparités géographiques importantes qui ont amené de premiers correctifs. Compte tenu de la diversité des territoires et du morcellement des opérateurs, une maille plus fine serait utile, surtout dans cette phase de démarrage, par exemple à l'échelle départementale. Concernant le marché

² Décision du 23 octobre 2018 <https://www.arcep.fr/actualites/le-fil-dinfos/detail/n/service-universel-1.html>

« entreprises », une moyenne entre des zones où la qualité de service renforcée serait excellente et d'autres où elle serait défailante n'a pas de sens.

Kosc attire l'attention du régulateur sur les risques concurrentiels qui pourraient résulter de pratiques éventuelles d'opérateurs qui n'assureraient pas la qualité de service renforcée sur une BLOM régulée alors qu'il le ferait sur une BLOD qui ne le serait pas.

Question n°14 : Quelle est votre appréciation d'un principe d'évaluation globale de la qualité de service par typologie d'indicateurs ?

L'utilité d'une évaluation globale n'est pas évidente. Le regroupement d'indicateurs, même par typologie, peut masquer des défaillances sur un sujet particulièrement important pour les besoins d'une entreprise, ou pour les opérateurs, ou pour certaines catégories d'entre eux. La pondération des indicateurs par typologie pourrait être arbitraire.

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 ? 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 ?

Kosc est hostile à une entrée en vigueur progressive des offres avec qualité de service renforcée. Accepter une qualité de service défailante ou inférieure serait une erreur au démarrage d'un marché dont l'attente de fiabilité est absolument essentielle. Il existe sans doute une courbe d'apprentissage, mais au démarrage le nombre de lignes concernées sera faible, et il est possible et nécessaire d'allouer les moyens adéquats.

Les seuils planchers de qualité de service doivent être définis en comparaison avec la BLOD pour que la BLOM bénéficie d'un même niveau de qualité de service que la BLOD.

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 ?

Les difficultés d'exploitation sur le marché de masse peuvent facilement rejallir sur le marché entreprises, tant au niveau FttH qu'offres avec qualités de service renforcées.

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 ?

L'harmonisation des modalités d'échanges SI entre les opérateurs d'immeuble et les opérateurs commerciaux constitue l'un des enjeux de compétitivité pour le secteur des communications électroniques. Le groupe Interop'Fibre permet aujourd'hui de définir, de manière concertée entre les acteurs, des processus standardisés. Kosc considère qu'il serait particulièrement pénalisant pour le marché que des opérateurs d'immeuble s'écartent de cette voie commune en construisant des outils « propriétaires » qui leur seraient spécifiques, notamment à l'occasion du développement des offres d'accès passif sur BLOM avec qualité de service renforcée.

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.

Dans l'attente de modalités de cofinancement adaptées aux opérateurs « pur entreprise », Kosc ne se prononce pas sur cette partie.

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.

Compte tenu des enjeux financiers et du rôle déterminant que joueront les infrastructures FttH dans les décennies à venir, Kosc considère qu'un haut niveau de détail doit être recherché. Il est essentiel que l'Arcep se dote dès aujourd'hui de données suffisamment détaillées, pour ne pas préempter les analyses qu'elle pourrait souhaiter réaliser à l'avenir.

Une spécification précise des éléments comptables attendus par l'Arcep sera déterminante pour assurer l'absence de discrimination et de subventions croisées sur l'accès à la BLOM par les opérateurs intégrés. L'action de l'Arcep sur les obligations comptables doit donc se focaliser sur les opérateurs intégrés.

En complément des actions déjà menées par l'Arcep sur les aspects opérationnels, en particulier sur les outils informatiques utilisés pour le test d'éligibilité et le passage de commande, des travaux doivent en effet être réalisés pour assurer que les opérateurs intégrés ne bénéficient pas d'un avantage économique indu, tiré de leur activité d'opérateur d'immeuble. Depuis qu'elle a été établie en octobre 2008 par la loi de modernisation de l'économie, la mutualisation de la partie terminale des réseaux en fibre optique est associée à l'objectif de garantir l'exercice d'une concurrence équitable entre l'opérateur d'immeuble et les opérateurs commerciaux.

Bien qu'elle soit encore relativement limitée, Kosc souhaite s'appuyer sur son expérience d'opérateur dégroupé de la BLOM pour signaler à l'Arcep plusieurs points de vigilance. En matière de non-discrimination, une attention particulière doit être portée sur les possibilités de mutualisation d'un opérateur d'immeuble intégré et sur les coûts et clés d'allocation y afférents. Un prérequis indispensable à l'exercice de restitution comptable est de dresser une liste exhaustive des activités opérationnelles et des actifs qui peuvent faire l'objet de mutualisations et présentent donc un risque de subventions croisées. Kosc identifie notamment :

- Les opérations au niveau du PM ; au moment d'intervenir sur une armoire, un opérateur d'immeuble peut par exemple en profiter pour maintenir son coupleur et réaliser la dépose des jarretières de ses clients finaux qui ont migré vers un nouvel opérateur commercial. Le PM constitue donc un élément de réseau qu'il convient de distinguer des segments NRO-PM et PM-PBO. Un opérateur commercial non intégré en revanche ne peut pas réaliser cela.
- Le déploiement et la maintenance des câbles sur le segment NRO-client final ; un opérateur d'immeuble horizontalement intégré peut profiter des déploiements de la BLOM pour déployer d'autres infrastructures de fibre optique, en particulier une BLOD.
- La réalisation du raccordement final ; dans la mesure où, lorsqu'il réalise une opération de génie civil, un opérateur d'immeuble intégré peut aussi bien intervenir au titre de son activité d'opérateur d'immeuble, par exemple sur le segment PM-PBO, que de son activité commerciale, il existe un risque important de subventions croisées. En effet, un opérateur d'immeuble intégré pourrait faire porter par son activité d'opérateur d'immeuble les coûts encourus lors des raccordements de ses clients finaux (sur le segment PBO-PTO). Un opérateur commercial non intégré en revanche ne peut pas réaliser cela.
- La signalisation et la réparation des pannes et des incidents ; de manière analogue, il existe généralement une fragmentation des responsabilités sur le segment NRO-PTO qui impose aux opérateurs commerciaux de localiser l'origine de la panne avant de pouvoir ouvrir un ticket d'incident auprès de l'opérateur d'immeuble, aussi bien pour

les accès FttH standard que pour ceux de type FttE, alors que l'opérateur d'immeuble peut intervenir directement sur l'ensemble du segment NRO-PTO.