

ARCEP - CONSULTATION PUBLIQUE

6 février 2020 – 17 mars 2020

6^{ème} cycle d'analyse des marchés pertinents

Préambule :

Le SIPPEREC a eu à plusieurs reprises ces dernières années l'occasion de contribuer aux consultations publiques de l'ARCEP relatives aux analyses de marchés pertinents. Il remercie l'Autorité de lui donner une nouvelle fois la possibilité de poursuivre ces échanges avec la préparation de ce 6^{ème} cycle d'analyses portant sur la période 2020-2023

Analyse du **marché 3a** de fourniture en gros d'accès local en position déterminée / Projet de décision

Accompagnement de la fermeture du réseau de cuivre

Dans la présente consultation, l'ARCEP considère que, compte tenu de la dynamique de déploiement des réseaux fibre à l'abonné en France, il serait envisageable pour Orange de procéder à la fermeture du réseau cuivre sur certaines zones et selon des conditions précises. L'Autorité distingue deux modalités de fermeture potentielle :

- l'une commerciale : Orange ne commercialiserait plus de nouveaux accès à sa boucle locale cuivre, ni sur le marché de gros ni sur le marché de détail,
 - l'autre technique, qui recouvre l'interruption définitive des produits et services existants sur le réseau de cuivre.
- S'agissant de la **fermeture commerciale du réseau cuivre** :
- **si les opérateurs commerciaux sont déjà présents sur le réseau fibre**, l'ARCEP considère comme « *raisonnable qu'Orange puisse procéder à une fermeture*

commerciale « rapide », avec un délai de prévenance limité ». Dans ce cas, elle prévoit un « délai de prévenance de [1 mois] pour les offres d'accès généraliste et de [6 mois] pour les offres d'accès spécifiques entreprises pour tenir compte des spécificités de ce marché. » Une des conditions spécifiques à cette fermeture serait la présence d'« un nombre suffisant » d'opérateurs commerciaux à la maille d'une zone arrière d'un point de mutualisation (PM) du réseau FTTH (maille de l'immeuble en ZTD).

- En revanche, « **si certains opérateurs n'ont pas encore raccordé les points de mutualisation du réseau FttH déployé sur la zone** », le délai de prévenance devrait être plus long et s'apprécier non plus à la maille d'une zone arrière de PM mais à celle d'une zone arrière de NRA ou d'un ou plusieurs sous-répartiteurs. Ainsi, l'ARCEP propose les délais de prévenance suivant :
 - Pour les **offres d'accès généralistes** : 18 mois en zones moins denses et 36 mois en zones très denses (pour tenir compte des contraintes de déploiement du réseau horizontal et des contraintes d'adduction des immeubles),
 - Pour les **offres d'accès spécifiques entreprises** : 36 mois de délai de prévenance pour tenir compte des spécificités de ces liaisons.

Dans le cadre d'une fermeture « rapide » **sur la zone arrière d'un point de mutualisation FttH**, l'ARCEP indique que la présence d'« un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux » pourrait être caractérisée par l'existence effective d'offres d'accès passives au PM par ces opérateurs. En outre, cette appréciation pourrait se faire, selon l'ARCEP, « en particulier au travers de la présence des opérateurs commerciaux d'envergure nationale ».

Au-delà, l'ARCEP prévoit plusieurs critères préalables à la fermeture commerciale du réseau cuivre **sur la zone arrière d'un NRA ou d'un ou plusieurs sous-répartiteurs** s'agissant des **offres d'accès généralistes**:

- L'existence d'au moins un réseau de fibre optique intégralement déployé, pour couvrir l'ensemble de la zone concernée par le projet de fermeture.
- des conditions techniques et économiques d'accès permettant aux opérateurs tiers de reproduire de façon au moins équivalente les offres principales qu'ils fournissaient sur le réseau cuivre,
- la présence d'au moins [un/deux] opérateurs commerciaux distincts de l'opérateur d'infrastructure sur l'offre d'accès concernée ;
- un nombre d'accès actifs (hors opérateur d'infrastructure) d'au moins [10 mille lignes] ou [10% des lignes] concernées par l'offre d'accès.
- au moins une offre de gros activée FttH, permettant de répondre aux besoins des clients entreprises, est disponible sur la zone concernée par le projet de fermeture ;
- au moins une offre de détail de service sur fibre optique jusqu'à l'abonné est disponible sur l'ensemble des locaux raccordables de la zone.

Pour les **offres d'accès spécifiques entreprises** :

- la disponibilité d'offres de gros d'accès de haute qualité sur fibre présentant des conditions tarifaires et techniques comparables aux offres SDSL et notamment avec qualité de service renforcée,
- au moins une offre de gros activée avec GTR 4H sur réseau FttH, avec adaptation éventuelle de l'infrastructure, correspondant à l'offre passive ci-dessus.

Question A.3 (p°85) :

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 ?

Réponse SIPPEREC :

Dans le cas où **les opérateurs commerciaux sont déjà présents sur le réseau fibre**, le délai de préavis de 1 mois pour les offres d'accès généraliste à la maille de l'immeuble (en ZTD) ou de la ZA NRO (en ZMD) semble relativement court. En effet, d'une part l'hétérogénéité de la ZTD en termes de dispositifs de mutualisation (quartiers de haute densité, poches de basse densité, immeubles de moins de 12 logements isolés au sein des quartiers de haute densité...) font que les rythmes de fermeture commerciale pourront, eux-mêmes, être très différents au sein de la ZTD, ce qui risque de rendre la communication complexe auprès des administrés en fonction des zones. D'autre part, la fermeture commerciale de la boucle cuivre en ZMD, hors RIP, est susceptible de se heurter à des situations elles aussi complexes comme celles générées par les locaux ciblés par les opérateurs en « raccordables sur demande ». Là encore, cela pourrait conduire les opérateurs à une dissymétrie d'informations vers les sites qui risque d'être difficile à gérer pour les collectivités en termes de communication aux habitants et de marketing commercial pour les acteurs. Le SIPPEREC considère qu'un délai de prévenance de 6 mois serait préférable et plus raisonnable dans ce cas de figure.

En outre, ce délai de prévenance doit laisser la possibilité et le temps nécessaire aux opérateurs commerciaux, notamment ceux ne faisant pas partie des opérateurs d'envergure nationale, très présents sur les RIP FTTH, de s'organiser pour avoir une communication spécifique auprès de la clientèle potentielle n'ayant pas encore migré vers le FTTH. Ces acteurs, de taille moyenne, ne disposent pas forcément d'une force de frappe marketing leur permettant une approche nationale systématique et régulière du grand public. Or, il ne faudrait pas qu'un délai de prévenance trop court, en l'absence de RIP et d'un opérateur d'infrastructure « pure player », vienne favoriser l'opérateur détenteur de la boucle locale mutualisée, notamment quand celui-ci est verticalement intégré, au détriment des opérateurs commerciaux présents sur la zone. Les opérateurs intégrés disposent en effet d'une branche de détail aguerrie aux politiques de communication grand public sans commune mesure avec celle des opérateurs commerciaux de proximité.

Le SIPPEREC demande donc à l'ARCEP d'être vigilante quand au choix de ce délai pour éviter toute pratique discriminatoire sur le marché de détail.

Dans le cadre de **points de mutualisation du réseau FttH non encore raccordés par** les opérateurs et s'agissant des **offres d'accès généralistes**, l'ARCEP propose un délai de 18 mois en zones moins denses et 36 mois en zones très denses.

A l'inverse de la situation liée à la fermeture commerciale « rapide », le SIPPEREC considère ici qu'un délai de 36 mois laissé à Orange en ZTD pour cette fermeture commerciale est excessif. Compte tenu, notamment, des efforts attendus d'Orange par l'Autorité sur les process opérationnels d'adduction des immeubles, qui justifieraient selon l'Autorité ce long délai en ZTD, celui-ci est largement susceptible d'être raccourci. Le SIPPEREC préfère donc retenir pour ce cas de la ZTD un délai maximal de 18 mois. Là encore il s'agit pour le SIPPEREC de rapprocher ce délai, en ZTD avec PM non encore raccordés, de celui de la fermeture dite

« rapide » dont il souhaite, comme vu supra, que celui-ci soit porté à 6 mois au lieu de un mois .

Le délai de 18 mois en ZTD dans le cas de PM non raccordés que propose le SIPPEREC, soutenable au demeurant pour les opérateurs, permettrait également de présenter aux acteurs et utilisateurs une communication harmonisée avec le délai de 18 mois proposé par l'ARCEP en ZMD et auquel le SIPPEREC adhère.

Compte tenu de la complexité du dispositif de régulation déjà existant en matière d'accès à la boucle locale optique, toute action qui viserait à simplifier l'approche doit être privilégiée, tant pour les opérateurs que pour les utilisateurs, dès lors qu'elle ne met pas en difficulté la mise en œuvre opérationnelle de cette action.

Récapitulatif délais de prévenance	Consultation ARCEP	Proposition SIPPEREC
Fermeture commerciale - <u>Offres d'accès généralistes</u>		
1. Cas où les opérateurs sont déjà présents sur le réseau		
<i>ZTD et ZMD</i>	1 mois	6 mois
2. Cas de PM non encore raccordés		
<i>ZTD</i>	36 mois	18 mois
<i>ZMD</i>	18 mois	<i>Idem Arcep</i>

Question A.4 (p°85) :

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 ?

Réponse SIPPEREC :

S'agissant des offres d'accès spécifiques entreprises, dans le cas d'un « **nombre suffisant d'opérateurs commerciaux** » **présents au PM** et donc d'une **fermeture commerciale pouvant être « rapide »** , le délai de prévenance de 6 mois envisagé par l'ARCEP pour la fermeture commerciale du réseau cuivre paraît compatible avec les délais de décision des entreprises ou des administrations, sachant que la fermeture commerciale du réseau cuivre sera dissociée de sa fermeture technique, prévue pour être postérieure (3 ans de délai de prévenance pour la fermeture d'un NRA).

Dans la situation où « *certaines opérateurs n'ont pas encore raccordé les points de mutualisation du réseau FttH déployé* », le délai de 36 mois prévu par l'ARCEP pour les offres d'accès spécifiques entreprises doit selon le SIPPEREC pouvoir être réduit à 18 mois au sein de la ZMD.

Récapitulatif délais de prévenance	Consultation ARCEP	Proposition SIPPEREC
Fermeture commerciale - <i>Accès spécifiques entreprises</i>		
3. Cas où les opérateurs sont déjà présents sur le réseau		
<i>ZTD et ZMD</i>	6 mois	<i>Idem Arcep</i>
4. Cas de PM non encore raccordés		
<i>ZTD</i>	36 mois	<i>Idem Arcep</i>
<i>ZMD</i>	36 mois	18 mois

Question A.5 (p°85) :

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 ?

Question A.6 (p°85) :

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 ?

Réponse SIPPEREC :

De manière générale, le SIPPEREC partage l'avis de l'ARCEP sur le fait qu'il ne serait pas envisageable que certains locaux puissent ne pas être raccordables au réseau fibre à l'issue du délai de prévenance et au moment de procéder à la fermeture commerciale. La condition à la fermeture commerciale du réseau cuivre établie par l'ARCEP selon laquelle « *au moins un réseau de fibre optique a été intégralement déployé, pour couvrir l'ensemble de la zone concernée par le projet de fermeture* » et que ce réseau « *doit permettre de desservir l'ensemble des utilisateurs et des sites qui pouvaient l'être par la boucle locale de cuivre, de sorte que la totalité des locaux soient raccordables* » constitue en effet un préalable à la fermeture par Orange au réseau cuivre. Cette situation pose toutefois la question des sites ciblés par l'opérateur en « *raccordables sur demande* » et pour lesquels il dispose d'un délai de 6 mois durant lequel, l'utilisateur, ici, ne disposerait plus d'offres commerciales cuivre.

Sur le territoire du SIPPEREC et en zone d'initiative privée, ce cas de figure devrait pouvoir être minoré, les zones RIP du SIPPEREC traitant déjà les raccordables sur demande dans des conditions équivalentes aux raccordements standard. La proportion de « raccordables sur demande » référencés par les opérateurs devrait en effet diminuer avec les nouvelles obligations de complétude en ZTD qui sont prévues par l'ARCEP à l'issue de la présente décision (Poches de Basse Densité), les engagements pris par les opérateurs privés dans le cadre de l'article L 33-13, et la densité des locaux sur son territoire. Toutefois, il n'en reste pas moins que ces derniers, hors zone RIP du SIPPEREC, ne disparaîtront pas totalement à l'échéance du délai de prévenance de la fermeture commerciale du réseau cuivre. Un délai maximal de 6 semaines pour rendre ces locaux raccordables serait acceptable dans le cadre d'un volume au plus de 2% de sites « raccordables sur demande ».

Question A.8 (p°86)

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 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 ?

Réponse SIPPEREC :

Le SIPPEREC partage avec l'ARCEP la majeure partie des conditions préalables à la fermeture commerciale du réseau cuivre que l'Autorité propose pour les **offres d'accès généralistes**, notamment s'agissant de l'existence d'au moins un réseau de fibre optique intégralement déployé, des conditions de qualité de service technique et commerciale d'accès, de la présence d'au moins une offre de détail de service sur fibre optique jusqu'à l'abonné disponible sur l'ensemble des locaux raccordables et de la présence d'au moins une offre de gros activée FttH permettant de répondre aux besoins des clients entreprises.

En revanche, le SIPPEREC est plus circonspect s'agissant de deux autres conditions émises : *« la présence d'au moins [un/deux] opérateurs commerciaux distincts de l'opérateur d'infrastructure sur l'offre d'accès concernée »* et *« un nombre d'accès actifs (hors opérateur d'infrastructure) d'au moins [10 mille lignes] ou [10% des lignes] concernées par l'offre d'accès. »*

Sur la présence, dans les conditions préalables à la fermeture commerciale, d'au moins un ou deux opérateurs commerciaux distincts de l'opérateur d'infrastructure sur l'offre d'accès, le SIPPEREC souhaiterait que l'ARCEP mette en place une approche plus modulée de ce critère et introduise, pour cela, la question du statut de l'opérateur d'infrastructure.

En effet, à partir du moment où l'opérateur d'infrastructure de la zone fera partie des opérateurs « verticalement intégré », la question du nombre d'opérateurs commerciaux « distincts » de l'opérateur d'infrastructure se posera différemment. Dans quelle mesure l'ARCEP considère-t-elle que la branche de détail d'un opérateur intégré peut être qualifié d'« *opérateur commercial distinct* » de l'opérateur d'infrastructure sur l'offre d'accès ? Si l'Autorité assimile la branche de détail de cet opérateur intégré à un opérateur commercial « distinct », alors elle serait conduite à ne retenir qu'une seule offre de détail. En revanche, si l'ARCEP considère que, compte tenu de l'interpénétration des fonctions, des systèmes et

des outils entre branche de détail et branche de gros, l'opérateur intégré n'offre pas toutes les garanties de cette « distinction », alors il serait impératif que le critère préalable à la fermeture soit la présence de deux opérateurs commerciaux et non pas d'un seul.

Or, à ce jour, aucun des deux opérateurs verticalement intégrés, Orange comme SFR, n'a fait la preuve de la mise en œuvre d'une « *équivalence des intrants* »¹ complète entre sa branche de gros et sa branche de détail, et un d'accès équivalent à l'information (prise de commande, SAV...) entre l'OC intra-groupe et les OC tiers, l'équivalence des intrants étant le seul critère qui garantit selon la Commission européenne la non-discrimination entre opérateurs dans le cas des opérateurs intégrés².

A l'inverse, dans l'hypothèse où l'opérateur d'infrastructure serait un opérateur « *pure player* » sur le marché de gros ou « *wholesale-only* », comme c'est le cas pour beaucoup de RIP, alors le critère de la présence d'un seul opérateur commercial sur le marché de détail pourrait être retenu. En tout état de cause, il serait souhaitable que l'ARCEP introduise cette notion de l'appréciation du statut de l'opérateur d'infrastructure dans les règles conditionnant la fermeture commerciale du réseau cuivre.

En outre, l'ARCEP, dans ses critères, opère une alternative entre la présence d'« *un nombre d'accès actifs (hors opérateur d'infrastructure) d'au moins [10 mille lignes]* » ou bien l'existence de « *[10% des lignes] concernées par l'offre d'accès.* » Le SIPPEREC partage le principe de la condition alternative de 10% d'accès actifs par rapport à un volume de lignes fixe. Que ce soit en ZTD (Poches de Basse Densité) ou en ZMD, les types de maille FTTH susceptibles de donner lieu à la fermeture commerciale du réseau cuivre pourront être très différents. Il paraît donc plus pertinent de retenir un principe de % de lignes que de volume. Il serait utile par ailleurs dans ce cadre que l'ARCEP précise la définition qu'elle retient d'un accès « actif ».

¹ ARCEP, consultation publique, 6^{ième} cycle d'analyse des marchés pertinents :

« Constatant l'existence de divergences importantes dans l'Union en ce qui concerne l'application de l'obligation de non-discrimination imposée aux opérateurs puissants sur les marchés 3a (ex 4) et 3b (ex 5), la Commission a préconisé, dans sa recommandation n° 2013/466/UE en date du 11 septembre 2013 susvisée, l'application de règles de non-discrimination plus strictes et de moyens efficaces pour en contrôler le respect.

La Commission a notamment précisé la notion d'équivalence d'accès. La Commission considère ainsi que l'équivalence d'accès peut prendre deux formes, à savoir l'équivalence des intrants (ou *Equivalence of Inputs*, ci-après « EoI ») et l'équivalence des extrants (ou *Equivalence of Outputs*, ci-après « EoO »), entre lesquelles la recommandation est venue instaurer une hiérarchie.

La Commission considère en effet que les autorités de régulation nationales (ci-après « ARN ») doivent, de préférence et lorsque cela est proportionné, imposer le principe d'équivalence des intrants. La Commission définit l'équivalence des intrants comme : « la fourniture de services et d'informations aux demandeurs d'accès internes et tiers dans les mêmes conditions, y compris en ce qui concerne les niveaux de prix et de qualité de service, les calendriers, les systèmes et processus utilisés et le niveau de fiabilité et de performance. Le concept d'EoI défini dans la présente recommandation peut s'appliquer aux produits d'accès et aux services connexes et accessoires qui sont nécessaires à la fourniture d'« intrants de gros » aux demandeurs d'accès internes et tiers ».

² L'ARCEP dans son analyse des marchés pertinents 6^{ième} cycle (marché 3a), s'agissant d'Orange et des différents audits qu'elle a réalisés sur son SI FTTH en 2019, si elle note des évolutions positives de la part de l'opérateur, pointe aussi le fait qu'une partie des outils d'Orange ne sont pas encore similaires entre ceux utilisés par sa branche de détail et ceux proposés aux OC tiers. Elle indique : « à l'issue des évolutions annoncées, le flux relatif aux locaux raccordables sur demande et le dépôt de signalisation SAV seront des outils communs à Orange OC et aux OC tiers. Une revue détaillée de la gestion des droits au sein du SI d'Orange sur les applications concernées par ces différents processus sur les réseaux FttH est également en cours. (...) L'Autorité va continuer d'exercer un contrôle vigilant de la bonne mise en œuvre des actions nouvelles annoncées. »

Question A.9 (p°87) :

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

Réponse SIPPEREC :

Sur les conditions complémentaires à la fermeture commerciale des accès généralistes concernant cette fois les accès spécifiques entreprises, le SIPPEREC partage les propositions de l'ARCEP dans ce domaine : la nécessité pour les opérateurs commerciaux de disposer d'offres de gros d'accès de haute qualité (passives) sur fibre, comparables aux offres SDSL et d'offres activées avec GTR 4H sur le réseau FTTH avec « *adaptation éventuelle de l'infrastructure* » passive sous-jacente.

Au-delà de ces conditions proposées par l'Autorité et auxquelles le SIPPEREC adhère, le Syndicat considère que le critère de la présence de plusieurs opérateurs commerciaux sur le marché de détail fibre entreprises sera crucial avant la fermeture du réseau cuivre. On sait en effet la faible dynamique concurrentielle des offres aux entreprises en France, en dehors des zones RIP notamment ceux activés qui réunissent un maximum d'opérateurs commerciaux. La présence prépondérante des acteurs Orange et SFR sur le marché des accès fibre ou cuivre entreprises devrait conduire l'ARCEP à spécifier plus précisément encore que pour le marché généraliste cette condition d'offre de détail « distincte » de manière à garantir une pluralité de services au moment de la fermeture commerciale du cuivre. Il s'agit ainsi d'éviter toute stratégie de préemption du marché entreprises sur BLOM par un opérateur intégré, en l'absence de RIP.

Question A.11 (p°88) :

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 ?

Réponse SIPPEREC :

- S'agissant de la **fermeture technique du réseau cuivre** :

L'ARCEP considère qu'« *Orange devra respecter un délai de prévenance de [36 mois] pour la fermeture technique d'un NRA, d'un sous-répartiteur ou d'un ensemble de lignes. A l'issue de ce délai, le réseau de cuivre est fermé sur la zone considérée.* » Le SIPPEREC approuve le fait que l'ARCEP ait réduit ce délai de prévenance de 5 ans à 3 ans, ce dernier étant plus en adéquation avec la dynamique actuelle de couverture des réseaux fibre à l'abonné.

Toutefois, plus que le délai lui-même de fermeture technique du NRA, ce sera le délai laissé entre la fermeture commerciale du réseau cuivre et sa fermeture technique qui sera prépondérant et signera de manière définitive l'engagement de substitution et de migration complètes de la boucle cuivre vers la fibre. Sur ce point, le SIPPEREC partage la proposition

de l'ARCEP d'un délai minimal de 12 mois. Toutefois, l'ARCEP précise que ces 12 mois démarreront *« après la date à compter de laquelle les conditions de la fermeture commerciale des offres d'accès spécifiques entreprises sont remplies »*, donc 4 ans au plus tard à compter du délai de prévenance le plus large (36 mois pour les offres entreprises) dans l'hypothèse où les conditions et prérequis à la fermeture commerciale sont remplis.

- Sur le **mode de gouvernance et de suivi du dispositif** de fermeture technique et commerciale proposé par l'ARCEP :

Se pose ici la question-clé de l'identité et de la nature du « juge de paix » dans ces différentes étapes d'appréciation et d'évaluation de la mise en œuvre des conditions préalables à la fermeture.

Or, dans la présente consultation publique, l'ARCEP ne consacre aucun développement à ce thème. Elle évoque très peu le mode de gouvernance qui prévaudra dans cette mise en œuvre et ce suivi des dispositifs de fermeture commerciale et technique du réseau cuivre. Le SIPPEREC s'en inquiète fortement dans la mesure où les critères d'impartialité et d'indépendance au moment de ces évaluations seront des facteurs prépondérants de succès de l'opération.

On comprend de la présente consultation publique que l'initiative de la totalité des actions et de leur appréciation reviendra à Orange, l'ARCEP étant quasiment absente du dispositif d'évaluation des conditions de leur mise en œuvre.

La consultation publique de l'ARCEP met en avant le fait qu'il reviendra à Orange :

- **d'identifier les zones** sur lesquelles il engagera la fermeture du réseau cuivre [*« Orange souhaite être en mesure de fermer à terme son réseau cuivre sur les zones qu'il aura identifiées »*],
- **de décider de la date de lancement du délai de prévenance** de la fermeture commerciale sur une zone [*« Orange annonce cette fermeture aux opérateurs tiers et observe un délai de prévenance »*]
- **d'évaluer, lui-même, le caractère « suffisant » du nombre d'opérateurs commerciaux** présents sur la zone dans le cas d'une fermeture commerciale « rapide » [*« Lorsqu'il constate qu'un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux (mentionnés au ii infra) sont déjà présents au niveau d'un point de mutualisation (...) »*]
- **de statuer, lui-même, sur la mise en œuvre effective des pré-requis et conditions établies par l'ARCEP sur la zone prévue** [*« Orange veille au préalable à ce que les conditions de présence de la fibre optique sur la zone considérée présentent des garanties suffisantes pour un scénario de fermeture crédible » (...) Si les critères exposés ci-après ne sont pas remplis au terme du délai de prévenance précité, la fermeture commerciale est repoussée jusqu'à ce qu'ils le soient. »*]
- **de spécifier la conformité de situation de la zone au regard de l'ensemble des critères réglementaires** [*« à l'issue du délai de prévenance, Orange établit que : au moins un réseau de fibre optique a été intégralement déployé (...) » ; que « les boucles locales optiques destinées à remplacer la boucle locale de cuivre dans la zone concernée offrent des conditions techniques et économiques d'accès satisfaisantes » ;*

que « la présence d'au moins [un/deux] opérateurs commerciaux distincts de l'opérateur d'infrastructure sur l'offre d'accès concernée » ; qu' « un nombre d'accès actifs (hors opérateur d'infrastructure) d'au moins [10 mille lignes] ou [10% des lignes] concernées par l'offre d'accès » ; qu' « au moins une offre de gros activée FttH entreprises » existe ; et qu' « au moins une offre de détail de service sur fibre optique jusqu'à l'abonné » est présente].

En clair, Orange est à la fois le maître d'œuvre et le contrôleur du chantier. Lui seul détient la responsabilité de la mise en œuvre du dispositif sur l'ensemble de la chaîne de décision. L'ARCEP a prévu d'être consultée seulement si les deux critères de la présence d'un/deux opérateurs commerciaux sur le marché de détail et du nombre d'accès actifs ne sont pas remplis : « Dans le cas contraire [où ces deux critères ne seraient pas remplis], l'Arcep devra être consultée » par Orange.

Le SIPPEREC s'étonne vivement que ni les collectivités sur les zones concernées, qu'elles soient à l'initiative ou non de RIP FTTH, ni les associations de collectivités, ni les représentants d'association d'utilisateurs ou tout autre acteur concerné, ne soient impliqués dans la phase d'évaluation de la conformité des pré-requis et conditions à la fermeture.

Le Syndicat attend donc de l'ARCEP qu'elle détaille le dispositif de gouvernance envisagé durant ces étapes en y associant, non seulement Orange mais tous les acteurs impliqués et notamment les collectivités locales et territoriales, leurs représentants (Syndicat mixte, SEM ...) et les porteurs de RIP quand ils existent. Un dispositif de collaboration entre Orange et la collectivité devrait être prévu et donner lieu à des étapes de validation et de communication des résultats à l'ARCEP sur les différents critères prévus.

▪ **Sur la pertinence de lancer des expérimentations et la volonté du SIPPEREC d'être zone pilote**

L'ARCEP indique à l'occasion de la consultation publique qu'elle « ne dispose aujourd'hui ni d'un calendrier précis de fermeture de la part d'Orange, ni des modalités envisagées » et que « Par conséquent, ces conditions sont susceptibles d'être adaptées par l'Autorité, dès lors qu'un programme concret de fermeture aura été formalisé et proposé par Orange. » Elle précise « Dans tous les cas, il apparaît pertinent de procéder à des expérimentations, dont les modalités seront discutées au préalable avec l'Autorité, avant d'envisager la fermeture à grande échelle de tout ou partie d'une boucle locale de cuivre. Afin de favoriser ce type de démarches, leur caractère expérimental sera pris en compte dans l'examen et l'évaluation des conditions développées ci-après, notamment en permettant à Orange d'envisager un délai plus court de fermeture d'un NRA ou d'un ou plusieurs sous-répartiteurs. »

Compte tenu du stade avancé de déploiement des RIP FTTH du SIPPEREC (Sequantic, Europ'Essonne), à la fois techniquement et commercialement, le Syndicat se propose de fournir à Orange et à l'ARCEP des terrains d'expérimentation pouvant impliquer à la fois des offres d'accès fibre passives et actives aux particuliers comme aux entreprises, de nombreux opérateurs commerciaux sur le marché de détail, et des indicateurs de qualité de service en lien avec les pré-requis en vigueur.

Le SIPPEREC se tient à la disposition de l'ARCEP pour envisager cette démarche.

Analyse du *marché 3b* de fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse³/projet de décision.

- Sur la situation concurrentielle des offres de gros dans le cadre du marché 3b :

Question B1 (p°32) :

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

Réponse SIPPEREC :

Dans ce volet, l'ARCEP rappelle que les réseaux câblés modernisés autorisent la fourniture, par le câblo-opérateur, d'offres de gros d'accès haut et très haut débit, que ce soit en mode central, ou en des points infra-nationaux. L'Autorité cite dans ce cadre les offres de SFR de bitstream et de marque blanche, ces deux dernières offres de gros ayant été imposées par l'Autorité de la Concurrence au groupe Altice/Numericable, le 29 juillet 2015, dans le cadre de la procédure de rachat de SFR par Altice. L'ARCEP indique que l'engagement de SFR « *est valable pour une durée de cinq ans renouvelable* » et qu'« *il devrait donc couvrir l'intégralité du cycle d'analyse de marché* ». Le présent cycle d'analyse de marché devant courir sur la période 2020-2023, cela supposait un renouvellement en 2020 de l'obligation de 2015 faite par l'Adlc à Altice. Or, en octobre 2019 l'Adlc a choisi de ne pas renouveler les engagements conduisant Altice France à proposer ces offres de référence d'accès au réseau câblé pour les opérateurs⁴ compte tenu d'une situation qu'elle juge suffisamment concurrentielle aujourd'hui avec le développement des réseaux FTTH. SFR n'est donc plus tenue de proposer ces offres de bitstream et de marque blanche, l'ARCEP indiquant toutefois dans son analyse de marchés qu'elles n'ont été souscrites par aucun opérateur durant ces 5 ans.

Compte tenu de ces éléments, le SIPPEREC souhaiterait que l'ARCEP prenne en compte dans son analyse de la situation concurrentielle le fait que, bien qu'étant techniquement en mesure de le faire, SFR n'a commercialisé aucune de ces offres de gros durant la période. Le Syndicat considère ici qu'il serait légitime pour l'Autorité de s'interroger sur le positionnement tarifaire de ces deux offres de bitstream et de marque blanche. En tout état de cause, la fin de l'obligation imposée à SFR devrait aussi conduire l'ARCEP à revoir son appréciation de la situation concurrentielle dans le cadre du marché b3 de la présente analyse, notamment en l'absence d'offres de bitstream FTTH sur le marché grand public occupé majoritairement aujourd'hui par Orange.⁵

³ Recouvre le marché de détail des liens haut et très haut débit fixes grand public (du DSL au câble et FTTH)

⁴ Décision n° 19-DCC-199 du 28 octobre 2019 portant réexamen des engagements de la décision n° 14-DCC-160 et des injonctions de la décision n° 17-D-04

⁵ Il est à noter que l'Autorité poursuit son étude du marché en considérant qu'il « *convient d'analyser la propension des opérateurs FttH ou du câblo-opérateur à faire évoluer leurs réseaux pour être en mesure de proposer des offres à très haut débit fondées sur la fibre optique (...)* ». Elle estime dans ce cadre que « *pour le câblo-opérateur, le recours à la technologie FttH supposerait de déployer de la fibre optique sur le dernier segment de la boucle locale jusqu'à l'abonné* ».

Réponse SIPPEREC - Consultation publique ARCEP – Analyse des marchés pertinents 6^{ième} cycle (2020-2023) 12

- Sur les obligations imposées à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché b3

Question B20 (p°99) :

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 central en position déterminée ?

Réponse SIPPEREC :

A l'issue de son analyse du marché, l'ARCEP considère qu'Orange dispose d'une « *influence significative* » sur le marché 3b des offres de gros d'accès central DSL. De ce fait, l'Autorité décide d'imposer à Orange des obligations tarifaires, notamment d'orientation vers les coûts et de comptabilisation de ces coûts pour en vérifier le respect, ainsi que de séparation comptable.

Sur ce dernier point l'Autorité indique en effet que « *le caractère intégré et le positionnement d'Orange sur les marchés de détail et de gros du haut débit et du très haut débit peuvent se traduire par des distorsions discriminatoires sur les marchés de gros. Ces distorsions éventuelles peuvent être mises sous surveillance grâce notamment à l'imposition d'une obligation de séparation comptable* ». Elle précise « *L'obligation de séparation comptable est justifiée, étant donné la nécessité de détecter l'apparition de comportements discriminatoires et/ou de subventions croisées abusives entre le marché de gros et le marché de détail aval* ».

Le SIPPEREC partage l'avis de l'ARCEP sur la nécessité d'imposer à Orange une obligation de comptabilisation des coûts d'une part et d'autre part de séparation comptable sur les offres de gros de ce marché 3 permettant de garantir la reproductibilité technique des offres de détail de cet opérateur.

ou de souscrire une offre de mutualisation de la partie terminale, ce qui, dans les deux cas, ne représenterait pas un investissement considérable au regard de l'investissement déjà réalisé pour moderniser le réseau coaxial. »

Analyse du *marché 4* de fourniture en gros d'accès de haute qualité : marché pertinent du haut et du très haut débit fixe⁶ / Projet de décision

▪ **Cadre d'analyse et définition des termes :**

En préambule, l'ARCEP précise qu'on entend par « accès de haute qualité » *« tout service de transmission fourni sur le marché de gros par un opérateur de réseau ouvert au public entre deux points de son réseau, permettant à un opérateur client de relier à son cœur de réseau un site de client final entreprise ou un élément de réseau (par exemple une station de base mobile ou une station d'atterrissage d'un câble sous-marin) (...) »*. Il recouvre à la fois des offres sur cuivre et des offres sur fibre optique.

Les spécifications techniques de ces services sont principalement constituées par *« une qualité de service élevée réunissant débit garanti et garantie de temps de rétablissement maximum en cas d'incident (GTR – garantie égale à quatre heures) »* ainsi que par *« une transparence suffisante aux applications transportées permettant à l'opérateur client de véhiculer tous types de services (i.e. données, voix, vidéo...) »*.

S'agissant des boucles locales optiques, l'Autorité rappelle ses définitions dont celle de la boucle locale optique mutualisée (« BLOM »), *« pour désigner les déploiements capillaires (de l'ensemble des sites clients d'une zone) d'accès optiques »*, et de boucle locale optique dédiée (« BLOD »), *« pour désigner les déploiements ponctuels et spécifiquement dédiés à la clientèle entreprises »*.

Par ailleurs, l'ARCEP distingue deux types d'offres de détail à destination de la clientèle non résidentielle :

« - les offres professionnelles similaires ou très proches des offres proposées aux clients résidentiels ; » (« offres pro »)

« - les offres entreprises qui disposent de caractéristiques structurelles spécifiques. »

Ainsi, l'ARCEP retient pour périmètre de ce marché suivant : *« l'ensemble des offres de gros activées des accès de haute qualité pour le raccordement de sites entreprises ou éléments de réseau, avec des exigences en termes de qualité de service distinctes des offres de masse, caractérisées par une GTR inférieure ou égale à 4h, (...) qu'elles soient fondées sur la boucle locale de cuivre ou optique »*. Elle exclut ainsi de ce périmètre les offres d'accès passif aux boucles locales filaires, les offres de gros d'accès central à destination du marché de masse, les offres de gros d'accès activé sur faisceaux hertziens.

▪ **Sur l'analyse du marché et sa situation concurrentielle**

⁶ Ce marché recouvre le périmètre des services de capacités aux entreprises (passifs ou activés) sur le segment terminal que celui-ci soit sur DSL, câble ou fibre (BLOD)

L'ARCEP indique que le nombre d'accès cuivre commercialisés sur le marché de gros est estimé à environ 203 000 à fin 2018 constitué essentiellement par le parc des liaisons SDSL (92 %) et dont Orange détient un peu moins de deux tiers des parts de marché fin 2018, SFR représente pour sa part entre 25 % et 30 % du marché et les RIP 9 %.

S'agissant des offres de gros d'accès de haute qualité sur fibre optique, son volume est estimé à environ 72 000 accès à fin 2018. L'ARCEP note, que « *bien qu'opérant chacun sur une zone géographique limitée* » les opérateurs de RIP « *sont, pris dans leur ensemble, les principaux fournisseurs d'offres sur ce segment du marché.* » Toutefois, Orange reste le premier fournisseur, sa part de marché globale (autofourniture + tiers) étant comprise entre 30 % et 35 % (en retrait par rapport à fin 2015) et de 60 % si l'on écarte du volume global les réseaux d'initiative publique.

Selon l'ARCEP, SFR joue aujourd'hui le rôle du nouveau challenger dans la mesure où sa part de marché est passée de 5 % et 10 % fin 2015 à 15 % et 20 % à fin 2018.

L'ARCEP note par ailleurs que l'opérateur d'infrastructure Covage « *concentre un peu plus de la moitié des accès* » notamment suite au rachat des RIP du groupe Tutor en 2016.

L'Autorité conclue son analyse en constatant que la société Orange « *exerce une influence significative sur le marché pertinent de gros des accès de haute qualité.* »

Question 2. (p°36) :

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

Réponse SIPPEREC :

On constate avec l'ARCEP que ces offres de gros avec qualité de service renforcée sur les réseaux FttH, en dehors des RIP, « *sont à ce stade loin d'être disponibles partout* ». Orange, par exemple, « *n'a pas prévu de commercialiser ses offres « Optimum » en zones très denses en-dehors des poches de basse densité* ». En outre, la généralisation de ces offres conduit Orange, selon l'ARCEP, à devoir redimensionner une partie de ses réseaux pour disposer de la capacité fibre nécessaire à ces offres à qualité renforcée. Les choix d'architecture faits par cet opérateur nécessitent en effet la mise en place d'un « *programme de reprise* » sur les réseaux déjà déployés pour les rendre éligibles à certaines de ces offres.

Le rôle des RIP FTTO et FTTE est donc d'autant plus crucial dans la mesure où, on le voit ici, les acteurs historiques n'ont pas pris la mesure, dès le départ, de la nécessité d'anticiper la croissance de la demande en liaisons dédiées sur BLOD ou sur BLOM dans le dimensionnement de leur réseau. Les RIP Sequantic et Europ'Essonne l'ont fait de manière significative car, au-delà même des liaisons entreprises, se profilent les besoins liés à la ville et aux objets connectés.

- **La consolidation à venir des parts de marché entre SFR et Covage appelle une approche spécifique de la situation :**

L'annonce par SFR de l'achat de l'opérateur de RIP Covage conduit à s'interroger sur les conséquences et les impacts de ce projet sur la dynamique concurrentielle du marché des liaisons à haute qualité. En effet, si SFR détient d'ores et déjà 15 à 20% de ce marché global, l'absorption de la société Covage conduira le groupe Altice à disposer :

- au sein des RIP, de 60 à 70% du marché
- de manière générale, tous acteurs confondus, de probablement plus de 30% de ce marché.

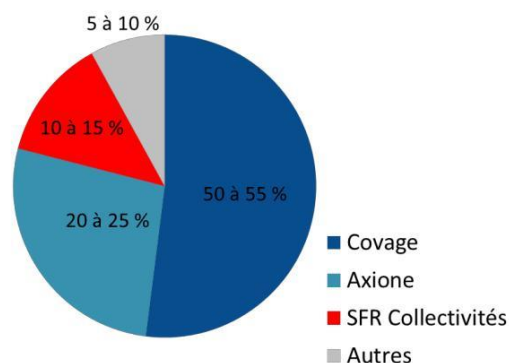


Figure 3 : Estimation des parts de marché en volume sur le marché de gros des accès de haute qualité sur fibre fournis par les RIP –T4 2018 (source : Arcep, questionnaires HD/THD)

Or, l'Autorité de la Concurrence, indique, dans le cadre de sa décision relative à la révision des engagements d'Altice, suite au rachat de SFR en 2014 : « *un risque d'effet vertical peut être écarté dès lors que la part de marché de l'entreprise issue de l'opération sur les marchés concernés ne dépasse pas 30%* ». Compte tenu des données avancées par l'ARCEP, le risque semble donc exister fortement de voir un effet vertical se mettre en place sur ce marché spécifique des accès de haute qualité.

Le SIPPEREC considère que ce regroupement est de nature à perturber le jeu de la concurrence sur son territoire dans la mesure où les deux RIP opérés aujourd'hui par Covage, Sequantic Telecom et Tutor Europ'Essonne, feront alors partie d'une intégration verticale au sein de SFR susceptible de limiter le parc d'opérateurs usagers présents sur ce territoire qui sont à ce jour plus de 100. L'ARCEP note d'ailleurs que, s'agissant des parts d'infrastructures fibre utilisées pour faire des offres de détail spécifiques entreprises, « *les RIP occupent une place importante (...) puisque leurs offres de gros activées permettent de construire 22 % des accès vendus sur le marché de détail* ». Leur apport à la dynamique concurrentielle est donc essentiel.

L'ARCEP indique toutefois dans la présente consultation vouloir être attentive à cette situation et aux risques générées par cet achat. Elle précise dans cette phase d'analyse du marché : « *Altice, l'actionnaire de SFR a annoncé en novembre 2019 être entré en négociations exclusives pour acquérir l'opérateur d'infrastructure Covage. Le rachat éventuel de Covage doit encore passer par plusieurs étapes et il n'est donc pas encore confirmé. S'il devenait effectif, l'Autorité examinerait les mises à jour éventuelles nécessaires de sa décision d'analyse de marché.* »

Le SIPPEREC attend donc de l'ARCEP un maximum de vigilance quant aux conséquences de cette opération. Il se tient à la disposition de l'Autorité pour lui apporter tous les éléments d'appréciation de la situation dont il dispose sur son périmètre.

- **Obligations imposées à l'opérateur exerçant une influence significative**

- **Sur le principe d'une « équivalence des intrants »**

Le SIPPEREC partage la position de l'ARCEP sur la nécessité d'imposer à Orange l'«équivalence des intrants» pour toutes les offres de gros d'accès de haute qualité commercialisées par Orange à partir de décembre 2017 sur les réseaux FttH dont il est propriétaire ou gestionnaire. Cette disposition s'applique ainsi aux offres Optimum Ethernet LAN et Optimum Ethernet Entreprises commercialisées par Orange en 2018, dans le cadre du précédent cycle. Elle devra aussi s'appliquer *« à toute nouvelle option ou offre de gros relevant du marché 4 proposée au cours du cycle d'analyse de marché par Orange sur fibre optique et s'appuyant sur d'autres infrastructures que sa boucle locale optique dédiée. »*

Pour lui permettre d'assurer un suivi de ces procédures, l'ARCEP indique : *« il convient qu'Orange fournisse à l'Autorité, à sa demande, toutes les informations, éventuellement brutes, et permette un accès aux outils des opérateurs tiers et de la branche de détail d'Orange pour effectuer leurs commandes afin qu'elle puisse s'assurer régulièrement de l'équivalence de fonctionnalités entre les processus mis en œuvre pour les opérateurs tiers et pour la branche de détail d'Orange. »* Par ailleurs, elle indique *« Il apparaît également proportionné d'imposer à Orange l'obligation, d'une part, de formaliser de manière détaillée, à la demande de l'Autorité, les processus et les règles opérationnels et techniques suivis par la branche de détail d'Orange – en fournissant, notamment, une description précise des différentes phases des processus concernés, des ressources mobilisées, des systèmes utilisés et des délais appliqués – en vue de fournir des offres de détail destinées à ses propres clients finals et, d'autre part, de transmettre l'ensemble de ces informations à l'Autorité. »*

Si le SIPPEREC approuve ces différentes mesures et les modalités de contrôle proposées, il souhaiterait toutefois que les collectivités porteuses de RIP puissent être informées des contrôles opérés par l'ARCEP sur la mise en œuvre de ces mesures par Orange et de leurs résultats, compte tenu des enjeux sur leur territoire (risque de subventions croisées entre branche de détail et branche de gros, effets de ciseaux tarifaires ...).

En outre, le SIPPEREC soutient l'ARCEP dans sa volonté de faire évoluer les garanties de non-discrimination qu'Orange doit apporter en matière de reproductibilité de ses tarifs de détail par ses offres de gros activées notamment dans le cadre d'une obligation pour Orange de tests de reproductibilité tarifaire décrits par l'Autorité dans la présente consultation.

Cette disposition est d'autant plus importante que, comme le constate l'ARCEP, *« S'agissant plus spécifiquement de la boucle locale optique dédiée, plusieurs acteurs ont fait part à l'Arcep de leurs critiques sur le caractère répliquable des offres de détail sur BLOD commercialisées par Orange : dans certains cas, certains opérateurs estiment qu'il leur est impossible de reproduire tarifairement certaines offres faites par Orange à des clients de détail à partir des offres de gros activées correspondantes. »* L'Autorité limite toutefois cette obligation de tests tarifaires à la seule *« zone fibre optique dédiée 2 »* (ZF2), définie comme *« la zone où la pression concurrentielle exercée sur Orange sur le marché de gros des accès de haute qualité est insuffisante en raison des déploiements d'infrastructures alternatives limités, et où Orange est ainsi davantage maître des écarts entre tarifs des offres de gros et*

tarifs des offres de détail. » L'Autorité indique : « Une attention forte sera portée aux prix minimaux pratiqués par Orange au détail, qui dans une logique de reproductibilité ne sauraient être inférieurs à ses tarifs de gros activés. »

Même si le contexte de régulation des tarifs y est différent, le SIPPEREC souhaiterait que cette mesure s'applique également dans les communes en ZF1 ou, qu'à tout le moins, l'ARCEP opère des contrôles des offres de détail d'Orange sur cette zone pour tenir compte des risques de pratiques prédatrices de la part d'Orange sur ce marché avec des tarifs de détail inférieurs à ses tarifs de gros.

Question 3. (p°67) :

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

Réponse SIPPEREC :

L'ARCEP instaure une obligation pour l'opérateur de respecter des seuils de qualité de service « *afin d'assurer un accès effectif aux offres de haute qualité, parmi celles qu'Orange est tenu de maintenir en vertu de la présente décision* ». Ces indicateurs et seuils concernent notamment les accès de haute qualité sur support BLOD (CE2O, CELAN fibre, C2E fibre). Ils portent à la fois sur la qualité de la production des accès et la qualité du rétablissement des pannes (SAV).

Les performances demandées dans ce domaine recouvrent les interventions suivantes :

- processus de commande ;
- fourniture de services ;
- qualité du service, notamment en cas de défaillance ;
- délai de réparation en cas de défaillance
- migration entre différents intrants de gros réglementés, notamment dans le cadre des fermetures d'offres.

Le SIPPEREC partage tout à fait l'approche de l'ARCEP sur cette mesure et l'obligation pour Orange de transmettre à l'ARCEP ces valeurs sur un mode mensuel et de publier ces indicateurs de qualité de service séparés pour chacune de ses offres de gros d'accès de haute qualité.

Question 4. (p°77) :

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 ?

Réponse SIPPEREC :

- **Sur la différenciation géographique entre ZF1 et ZF2, s'agissant des accès de haute qualité sur support fibre optique dédiée (C2E optique, CELAN optique et CE2O) et les obligations imposées à Orange dans ces deux types de zones**

Depuis ses premiers cycles d'analyse des marchés sur le segment des offres de gros spécifiques entreprises sur segment terminal notamment fibre optique, l'ARCEP a instauré une différenciation géographique des obligations imposées à Orange entre les communes de la « zone fibre optique dédiée 1 » (ZF1), au nombre de 153 au 01/01/2020, dans lesquelles la concurrence par les infrastructures a atteint, selon elle, un degré satisfaisant permettant la levée de l'encadrement tarifaire des offres d'Orange et les communes en « zone fibre optique dédiée 2 » (ZF2) où la pression concurrentielle exercée sur Orange est jugée par elle insuffisante en raison des déploiements d'infrastructures alternatives plus limités. Dans l'analyse de ces précédents cycles, l'ARCEP, en ZF1 supprimait alors l'encadrement tarifaire des offres de gros d'Orange, tandis qu'en ZF2, elle imposait à l'opérateur une obligation de non-excessivité de ses tarifs de gros et de non-éviction.

Le SIPPEREC s'est toujours opposé à cette distinction qui entraîne pour Orange une liberté totale de ses tarifs de gros en ZF1 sans aucun contrôle, là où les collectivités et les opérateurs de RIP comme Sequantic et Europ'Essonne ont investi lourdement, justement pour faire face à l'absence de concurrence pour les entreprises de leur territoire. Le Syndicat à plusieurs reprises et sans succès a demandé un moratoire de quelques années avant la mise en place de cette disposition pour permettre la prise en compte de ces investissements comme l'Autorité l'a déjà entériné pour la zone cuivre (ZC1).

Dans la présente analyse, l'ARCEP considère qu'il est *« aujourd'hui peu probable que de nouveaux déploiements d'infrastructure BLOD se produisent de manière significative là où des offres à qualité de service renforcée sur FttH sont disponibles ou amenées à se déployer »* et *« qu'il n'y a plus lieu de favoriser par une régulation proactive le développement de ces accès BLOD »* compte tenu de la montée en puissance des liens de haute qualité sur FTTH. De ce fait, l'ARCEP, au lieu de chercher à limiter l'impact de la ZF1 propose, à l'inverse, d'en élargir encore plus le périmètre en intégrant dans les critères de calcul la présence d'offres de gros de haute qualité. Cette dérégulation pourrait encore être accrue par la suppression de l'obligation de non-éviction sur la ZF2 *« afin de réduire les incitations des opérateurs à investir dans le développement de nouvelles infrastructures »* de type BLOD.

Le SIPPEREC s'oppose vivement à cette volonté de la part de l'ARCEP d'une nouvelle déconstruction de la dynamique concurrentielle créé par les RIP depuis près de 15 ans sur le marché de la BLOD, alors même qu'Orange est toujours déclaré par l'Autorité en 2020 comme l'opérateur ayant *« une influence significative »* sur ce marché de gros.

L'ARCEP indique pourtant avoir été alertée par les acteurs du marché *« sur le fait que les tarifs de gros pratiqués par Orange sur la BLOD leur semblaient particulièrement élevés par rapport à ceux des offres concurrentes mais aussi par rapport aux offres de détail d'Orange construites sur infrastructure BLOD »*. Or, l'ARCEP ici se contente d'imposer, en seule ZF2, les tests de reproductibilité tarifaire des offres BLOD d'Orange *« visant à garantir la reproductibilité de ses offres de détail par ses concurrents »* comme vu précédemment, tout en élargissant le périmètre de la ZF1 avec l'intégration des accès de haute qualité sur FTTH dans l'assiette d'évaluation du caractère concurrentiel de la zone.

L'ARCEP indique : *« si des offres d'accès de haute qualité construites sur les réseaux FttH étaient pleinement disponibles et effectivement mobilisées par les opérateurs pour construire des accès de haute qualité sur une commune donnée, (...) il pourrait apparaître légitime de lever, dans ce cas, l'encadrement tarifaire d'Orange sur infrastructure BLOD sur cette commune. »* et donc d'ajouter de nouvelles communes à celles existantes.

L'Autorité cherche toutefois à minimiser la portée de cette mesure en précisant : *« il est probable que compte-tenu de la disponibilité actuelle de ces offres, la prise en compte de celles-ci dans la définition de la ZF1 n'ait, quels que soient les critères retenus, un impact très limité sur cette zone avant le prochain cycle d'analyse de marché. »* Or, l'ARCEP, à chaque changement des règles du jeu et de critères de définition de la ZF1 (à chaque nouveau cycle), a avancé ce même type d'arguments. La réalité s'est avérée toute autre et le périmètre de la ZF1 va en s'accroissant, sans aucune mesure d'accompagnement ou de préservation des investissements concurrentiels déjà effectués.

Elle convient toutefois de la nécessité d'une obligation de non-éviction et de non-excessivité des tarifs à imposer à Orange sur le marché de gros des accès activés de haute qualité notamment pour les offres Optimum Ethernet Entreprises et Optimum Ethernet LAN pour lesquelles la contrainte de non-éviction de l'offre activée sera évaluée par rapport à l'offre passive Optimum Access.

En conséquence, le SIPPEREC demande à l'ARCEP qu'elle n'introduise pas les accès de haute qualité sur BLOM dans le périmètre de la ZF1 et réitère sa demande d'un gel de la ZF1 avec la prise en compte des actions conduites par les collectivités et leurs opérateurs de RIP jusqu'à présent.

Dispositions et recommandations envisagées par l'Arcep précisant les modalités de l'accès aux lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique (adm fixe décision symétrique)

▪ **Sur l'obligation de complétude au sein des poches de basse densité de la zone très dense :**

De manière générale, l'ARCEP constate qu'au sein de la zone très dense « *le rythme des déploiements a ralenti* », sachant qu'aucune obligation de complétude ne pèse sur les opérateurs d'infrastructure en ZTD. Dans ce cadre, l'Autorité observe, qu'« *en pratique* », « *de nombreux foyers ou entreprises risquent d'être durablement privés d'accès à la fibre optique dans un contexte de fermeture du réseau de cuivre* ». Aussi elle considère comme « *nécessaire et proportionné d'instaurer une obligation de même nature [qu'en zone moins dense], en l'adaptant, pour éviter que ne persistent durablement des trous de couverture isolés* ».

Ainsi, l'Autorité estime pertinent de transformer en obligation ce qui relevait jusqu'à présent d'une simple recommandation à savoir l'obligation de complétude « *dans les poches de basse densité des zones très denses. (...)* ». L'opérateur d'immeuble serait alors tenu de « *déployer, dans un délai raisonnable, un réseau horizontal suffisamment dimensionné, entre ce point de mutualisation et la proximité immédiate de l'ensemble des locaux de la zone arrière correspondante* ».

Dans son projet de décision, l'ARCEP prévoit un délai de complétude :

- **pour les ZAPM** déclarées « cible », ou réputées l'être, **déjà existantes à la date d'entrée en vigueur de la présente décision** : de 2 à 5 ans sans que ce délai ne puisse être inférieur à 2 ans à compter de la date de déclaration en statut « cible » d'une ZAPM à la fin de la consultation préalable. Cette date constitue le point de départ des déploiements, et par conséquent du délai de complétude.
- **Pour les ZAPM déclarées plus de 3 ans avant la date d'entrée en vigueur de la présente décision** : le délai de complétude serait de 2 ans à compter de la date d'entrée en vigueur de cette décision.

Réponse SIPPEREC :

Le SIPPEREC partage la position de l'ARCEP sur la nécessité d'une obligation de complétude au sein des Poches de Basse Densité de la ZTD. Il regrette seulement que cette disposition, sur laquelle il a alerté l'ARCEP à de très nombreuses reprises depuis 10 ans, n'ait pas été mise en œuvre plus tôt. Elle aurait évité nombre des retards constatés aujourd'hui dans ces poches de basse densité.

La formulation des délais de complétude, entre les ZAPM déjà existantes, et les ZAPM déclarées 3 ans avant la décision, mériterait toutefois d'être simplifiée et rendue plus intelligible pour éviter toute ambiguïté dans son application. Sous réserve d'avoir correctement saisi les délais proposés dans les deux cas de figure, le SIPPEREC agréé ces dispositions.

▪ **Sur une obligation de complétude au sein des poches de haute densité des zones très denses :**

Sur ce volet, l'ARCEP met en avant le fait qu'« *il n'existe aucune garantie permettant de s'assurer du raccordement de l'intégralité des locaux situés en dehors des poches de basse densité des zones très denses* », « *en l'absence d'une obligation de complétude ou de toute autre obligation qui aurait les mêmes effets* ». Or, tout comme le SIPPEREC, l'Autorité « *observe un ralentissement du raccordement des immeubles de moins de 12 logements situés en dehors des poches de basse densité des zones très denses* ».

Par ailleurs, l'Autorité découvre le cas des « trous de fibrage » au sein même de la ZTD sensée faire l'objet de déploiements « spontanés » de la part des opérateurs privés. Ainsi elle note que « *Les déploiements font également apparaître des vides de couverture entre différentes zones arrière de point de mutualisation, soulevant des questions sur la cohérence des déploiements et in fine sur la détermination des opérateurs à achever les déploiements au sein des zones très denses, alors que celles-ci sont réputées avoir le potentiel d'être concurrentielles.* »

L'Autorité s'interroge par conséquent sur le fait d'instaurer une obligation de « *complétude et de cohérence des déploiements pour les points de mutualisation extérieurs des poches de haute densité des zones très denses.* » Pour cela, elle prévoit que les opérateurs publient, ou republient s'ils l'avaient déjà fait, leur consultation préalable cette fois « *en définissant ou redéfinissant les zones associées à chaque point de mutualisation, de manière cohérente* ». Cette nouvelle consultation se déroulerait sur une période de 4 mois à compter de la date de publication de la décision. L'ARCEP prévoit un dispositif spécifique de traitement des immeubles non déclarés en ZAPM à l'issue de cette consultation. Ils seraient attribués et le déploiement du réseau FTTH au sein de l'immeuble imposé « *à l'opérateur d'infrastructure établissant, ayant établi ou exploitant le plus grand nombre de [points de mutualisation/lignes FttH] dans un rayon de [200 m/500 m] autour de cet immeuble* ».

Le délai de complétude retenu par l'ARCEP pour assurer cette complétude est « *au plus de un à trois ans, en fonction des caractéristiques locales et de la date de déclaration en statut « cible » de la ZAPM* ».

Question n°1 (p° 13) :

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.

Réponse SIPPEREC :

Le SIPPEREC partage les propositions de l'ARCEP quant à la nécessité d'instaurer une obligation de complétude en dehors de Poches de Basse Densité en ZTD, notamment dans le cadre des immeubles de moins de 12 logements en quartier de haute densité et sur les modalités opérationnelles proposées, que ce soit en termes de consultation publique à renouveler dans un délai de 4 mois ou bien de mode d'attribution des immeubles non déclarés en ZAPM à l'issue de celle-ci. En revanche le SIPPEREC souhaite que les délais maximum de complétude sur cette zone ne dépassent pas les deux ans, le délai de trois ans prévu par l'ARCEP ne paraissant pas nécessaire.

Le SIPPEREC note par ailleurs la proposition de l'ARCEP de reclassement en Poches de Basse Densité des IRIS des poches de haute densité de quatre communes spécifiques des zones très denses. L'une d'entre elles, sur les quatre communes concernées, est localisée en Ile de France (Champs sur Marne). En fonction du résultat des nouvelles consultations publiques devant être mises en œuvre par les opérateurs d'infrastructure sur ces zones, et des volumes de sites et de lignes représentés, le SIPPEREC se réserve la possibilité de demander à l'ARCEP un reclassement éventuel de certains de ces IRIS en Poches de Basse Densité pour accélérer leurs déploiements et augmenter leur efficacité.

PARTIE 2 (p° 22) :

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.

Réponse SIPPEREC :

- **Sur les précisions proposées par l'ARCEP concernant le raccordement des logements et locaux dits « raccordables sur demande »**

L'ARCEP indique avoir constaté, depuis l'adoption de sa recommandation dans le domaine en 2015, « *la volonté des opérateurs d'infrastructure de recourir de manière croissante, au terme du délai de complétude, au mécanisme de locaux « raccordables sur demande » au sein des zones moins denses, notamment en zone d'initiative privée* ». Elle précise : « *Cette pratique peut, en l'absence d'un encadrement fixé par des règles contraignantes pesant sur les opérateurs d'infrastructure, avoir des conséquences négatives sur, d'une part, le respect de l'obligation de complétude des déploiements dans un délai raisonnable, et, d'autre part, le besoin de visibilité des opérateurs commerciaux, qui, pour commercialiser sur le marché de détail des offres spécifiques aux clients concernés, souhaitent leur transmettre une information fiable sur les délais d'éligibilité à la fibre.* »

De ce fait, l'ARCEP souhaite désormais imposer les dispositions qu'elle avait jusqu'à présent seulement recommandées et qui consistaient pour l'opérateur d'infrastructure à déployer dans un délai maximal de 6 mois tout local déclaré en « raccordable sur demande » pour faire suite à une sollicitation d'opérateur commercial. Par ailleurs l'ARCEP souhaite que cette obligation s'applique également en Poches de Basse Densité de la ZTD ou pour les immeubles

isolés et de moins de 12 logements des Quartiers de Haute Densité de la ZTD, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent.

Enfin, l'ARCEP prévoit un encadrement des cas exceptionnels de report de l'installation d'un point de branchement optique d'un local « raccordable sur demande » jusqu'au paiement d'un tarif spécifique. Dans ce cadre, l'Autorité estime que le critère de délimitation du champ des locaux « raccordables sur demande » pouvant faire l'objet d'une tarification spécifique du reste des locaux, *« prenne la forme d'un seuil de coût déterminé par l'opérateur d'infrastructure au-delà duquel les locaux pourraient effectivement être concernés par le report de la pose du PBO et faire l'objet d'une tarification spécifique »*. L'Autorité précise *« qu'il ne serait a priori pas raisonnable que ce seuil soit inférieur à un montant d'un ordre de grandeur supérieur au tarif forfaitaire standard proposé par l'opérateur d'infrastructure. Au regard des conditions d'accès aujourd'hui pratiquées par l'ensemble des opérateurs, cela représente un seuil de l'ordre de 5 000 €, à l'instar des engagements contraignants pris par les opérateurs dans le cadre des appels à manifestation d'engagements locaux (dits « AMEL »).* » Le volume maximal de locaux concernés, selon l'ARCEP, devrait être *« au grand maximum »*, de *« 4 % à 8 % des locaux de la zone objet du déploiement »*.

Le SIPPEREC partage cette approche mais souhaite toutefois que l'ARCEP reste très vigilante quant aux justifications avancées par l'opérateur d'infrastructure pour qualifier des sites hors tarifs standard et sur la proportion de ces sites.

- **Sur le délai de raccordement des immeubles et des lotissements neufs**

Au terme du délai de complétude, l'ARCEP prévoit désormais un délai de trois mois pour ces raccordements à compter de la mise à disposition des infrastructures d'accueil nécessaires en domaine privé. Cette disposition est assortie de la nécessité d'un préavis minimum de trois mois adressé à l'opérateur *« par le porteur du projet ou la collectivité »* et d'une communication par ces derniers des informations utiles au dimensionnement du réseau horizontal de l'opérateur.

Le SIPPEREC retient ce délai de trois mois qui lui paraît compatible avec la présence de l'opérateur.

- **Sur le délai de raccordement des immeubles et des lotissements additionnels ou écartés et les commandes sans adresse**

De la même manière que précédemment, au terme du délai de complétude, l'ARCEP prévoit que l'opérateur d'infrastructure puisse raccorder ces locaux additionnels dans un délai de six mois *« à compter du signalement ou, le cas échéant, de l'accord des propriétaires ou copropriétaires concernés »*.

En outre, s'agissant des sites sans adresse ou dont l'adresse n'est pas normalisée, l'ARCEP souhaite que l'accès à une ligne en fibre optique à très haut débit soit proposé *« dans un délai qui ne peut dépasser [trois mois] à compter de sa commande par l'opérateur commercial. »*

Le SIPPEREC est d'accord avec ces délais et ces modalités d'intervention.

PARTIE 3 (p° 30) :

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.

Réponse SIPPEREC :

- **Sur le renforcement des garanties de non-discrimination concernant les systèmes d'information et les processus opérationnels et techniques des opérateurs d'infrastructure verticalement intégrés**

La disposition nouvelle envisagée par l'ARCEP sur ce point est la suivante :

« Les opérateurs d'infrastructure verticalement intégrés utilisent, pour les besoins de leurs propres services, filiales ou partenaires exerçant une activité d'opérateur commercial, les mêmes outils et processus informatiques, dans les mêmes conditions et renvoyant les mêmes informations que les opérateurs commerciaux tiers pour ce qui concerne l'ensemble des outils relevant de la chaîne des systèmes d'information des réseaux à très haut débit en fibre optique.

Par exception au paragraphe précédent, lorsque l'utilisation d'un outil commun ne présente pas un caractère proportionné au regard du bénéfice attendu, les opérateurs d'infrastructure verticalement intégrés mettent en œuvre des solutions permettant de garantir une équivalence de traitement. Le recours à ces solutions est dûment justifié auprès de l'Autorité à sa demande. Ils réalisent un suivi de la performance de ces solutions sous forme de mesure d'indicateurs pertinents. Ces indicateurs sont transmis mensuellement à l'Autorité. »

Réponse SIPPEREC :

Le SIPPEREC partage largement le constat de l'ARCEP selon lequel, s'agissant des opérateurs verticalement intégrés : *« Le recours à des outils communs à l'autofourniture et à la vente externe tout au long de la chaîne des systèmes d'informations FttH assure un haut niveau de garantie en matière de non-discrimination. Ils permettent de garantir un taux de disponibilité et des performances analogues puisqu'ils impliquent que la branche de détail et les opérateurs tiers s'approvisionnent selon les mêmes modalités. »*

En revanche, le Syndicat n'entérine pas la proposition de dérogation qui serait instaurée par l'ARCEP dans ce domaine : rien ne justifie en effet que les opérateurs verticalement intégrés dérogent à leur obligation d'équivalence, demandée y compris au niveau européen, dans la mesure où depuis la décision sur les process opérationnels de l'Autorité de 2015, ils ont largement eu le temps de mettre en place ces dispositifs et ces outils inhérents à l'exploitation de réseaux FTTH. En outre, la justification d'outils « distincts » demandée par l'ARCEP dans ce cas arrivera trop tardivement et n'empêchera pas une préemption du marché par la branche de détail de l'opérateur d'infrastructure intégré. Cette solution n'est donc pas souhaitable.

PARTIE 6 (p° 58) :

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.

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

Sur ce volet, l'ARCEP indique : « *En zones très denses, les opérateurs d'infrastructure concèdent des droits d'usage d'une durée comprise entre 60 ans et 90 ans, en ce compris leur renouvellement tacite* ». En zones moins denses, après des premiers contrats établis sur une durée de 20 ans, la règle retenue par l'ARCEP impose de proposer à l'opérateur cofinanceur un droit d'accès au réseau FttH « *d'une durée définie, d'au moins 40 ans en contrepartie du cofinancement du réseau FttH.* »

L'ARCEP précise : « *Cette durée n'apparaît en effet pas disproportionnée dès lors que les conditions tarifaires sont établies dans l'objectif de recouvrer les coûts efficaces d'établissement et d'exploitation du réseau (28. Y compris, le cas échéant, en tenant compte des subventions publiques reçues). Le contrat d'accès est à cet égard à même de traiter des dépenses ultérieures, récurrentes comme non-récurrentes, en prévoyant un partage raisonnable des risques entre l'opérateur d'infrastructure et l'opérateur commercial.* »

Réponse SIPPEREC :

Le SIPPEREC souhaite attirer l'attention de l'ARCEP sur l'importance de la prise en compte des conditions d'équilibre économique des conventions portant sur les réseaux d'initiative publique, dans la détermination des modalités de l'accès des opérateurs cofinanceurs, en particulier sur les points suivants :

- Sur la durée du droit d'usage et les conditions tarifaires associées

L'augmentation de la durée minimale du droit d'usage ou son renouvellement, ainsi que les conditions tarifaires afférentes, ne devraient pas affecter les mécanismes de récupération de la participation publique, qui ont été prévus par les collectivités territoriales et leurs groupements dans les conventions de délégation de service public portant sur leurs réseaux d'initiative publique.

Les lignes directrices de l'Union Européenne pour l'application des règles relatives aux aides d'État dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit (2013/C 25/01) imposent en effet de prévoir un mécanisme de suivi et de récupération, aussi bien dans le cadre d'un service d'intérêt économique général (SIEG) que dans celui d'un régime cadre notifié, afin de s'assurer de la proportionnalité de la mesure de financement public.

Les conventions de délégation de service public, comportant le versement d'une subvention, prévoient ainsi une clause de reversement, dont les montants peuvent être affectés à des investissements complémentaires du réseau d'initiative publique, en cas d'amélioration de l'économie générale de la délégation, selon des règles de calcul définies contractuellement.

- Sur la prise en charge des réinvestissements

Afin que le contrat d'accès prenne bien en compte l'ensemble des dépenses ultérieures, les conditions tarifaires d'accès devraient permettre la prise en charge effective par les opérateurs usagers des dépenses de réinvestissement, telles que, notamment :

- les investissements de renouvellement de matériels obsolètes,
 - les investissements de remise à niveau de matériels défectueux,
 - les opérations d'enfouissement et de dévoiement,
 - les opérations de désaturation éventuelles,
- au prorata de leurs parts respectives.

- Sur les règles de fixation des tarifs du service public local

Dans le cadre d'un service public, c'est à la collectivité, organisatrice dudit service, qu'il appartient d'en fixer les tarifs.

A ce titre, comme le rappelle l'article 6 du code de la commande publique, selon les principes régissant les contrats conclus par les personnes publiques :

- L'autorité contractante dispose du pouvoir de contrôle sur l'exécution du contrat ;
- L'autorité contractante possède un pouvoir de modification unilatérale du contrat.
