

Observations de Altice France/SFR sur le projet de décision de l'ARCEP relatif à l'analyse du marché 3a de fourniture en gros d'accès local en position déterminée

(Consultation publique du 6 février au 17 mars 2020)

I- Définition du marché pertinent

Question A.1

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

Altice France/SFR (dénommé par commodité « SFR » dans la suite du document) n'a pas d'objection à la définition de marchés « séparés » retenue par l'ARCEP pour le marché 3a de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée d'une part et pour le marché des offres d'accès aux infrastructures de génie civil d'autre part, ce dernier faisant l'objet d'un projet de décision distinct pour le présent cycle d'analyse de marché.

Se conformant au cadre réglementaire européen qui appelle une analyse séparée des marchés 3a (accès local en position déterminé) et 3b (accès central en position déterminée), l'ARCEP caractérise l'absence de substituabilité des offres d'accès local et d'accès central aux boucles locales et met ainsi en lumière les avantages d'un accès local pour un opérateur, qui lui assure une certaine indépendance industrielle et commerciale et une plus grande capacité d'innovation et de différenciation.

Cette analyse confirme la nécessité pour les opérateurs de disposer de conditions d'accès appropriées aux nouvelles générations de boucles locales (BLOM), notamment en matière de collecte, leur permettant d'étendre leur présence sur l'ensemble du territoire national. SFR renvoie sur ce sujet d'importance majeure à ses observations relatives à l'offre de raccordement des répartiteurs distants (cf. infra) et à celles portant sur le nouveau projet de décision « génie civil ».

II- Désignation d'un opérateur exerçant une influence significative

Question A.2

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

SFR approuve pleinement la désignation d'Orange en tant qu'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros de l'accès local en position déterminée.

III- Obligations de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et prestations connexes sur le segment des offres d'accès à la boucle locale cuivre

- Prestations existantes

S'agissant du marché Entreprises, l'ARCEP précise que certaines prestations d'Orange sur le marché de gros répondent aux besoins spécifiques de certains de ces clients, « *tant au niveau de la construction des accès (MESHL, accès multipaires pour les besoins de technologies SDSL, ...) que de la qualité de service (GTR, protection des accès sensibles contre les écrasements à tort, ...)* ».

Or, le projet de décision et l'annexe 1 ne garantissent pas l'intégration formelle des prestations connexes au sein de l'offre de référence d'Orange, alors même que l'ARCEP confirme que « *ces prestations, permettant un dégroupage entreprise pleinement efficace, font partie de la prestation de dégroupage, et, à ce titre, les différentes obligations, notamment tarifaires, s'appliquant à l'offre de dégroupage s'y appliquent également* ».

Les prestations connexes et notamment la prestation MESHL doivent explicitement figurer à l'annexe 1, qui liste les prestations et modalités comprises *a minima* dans l'offre de référence de dégroupage et dans sa grille tarifaire. Les difficultés relatives à la mise en œuvre effective de l'offre Dégroupage Entreprise sont notamment dues à ces manques de précisions, que SFR dénonçait déjà lors du présent cycle d'analyse de marché.

- Accès avec une qualité de service standard ou renforcée

o Précisions pour les accès à destination Entreprises

L'ARCEP indique que l'offre Accès Total Entreprises d'Orange est commercialisée depuis le premier trimestre 2019 mais constate qu'à fin 2019 aucun opérateur ne l'a encore utilisée. L'ARCEP soutient que ce constat s'explique « *notamment du fait des travaux d'adaptation à réaliser chez les opérateurs dans leurs systèmes d'information et outils de passage et de suivi des commandes* ».

En premier lieu, SFR souligne que les nombreux développements informatiques à réaliser sont subis et exclusivement consécutifs aux choix d'Orange. En effet, Orange a choisi une solution complexe, aux impacts lourds et non maîtrisés, alors qu'il aurait été parfaitement possible de fournir la prestation de Dégroupage Entreprises de manière simplifiée, en utilisant les solutions de la prestation MESHL. La solution informatique d'Orange, qui relève de sa seule responsabilité, a été adoptée indépendamment du cadre réglementaire et notamment de son obligation de proposer une offre opérationnelle au plus tard un mois après notification de la décision n°2017-1347 du 14 décembre 2017, soit le 15 janvier 2018.

En deuxième lieu, SFR rappelle que cette décision n°2017-1347 du 14 décembre 2017 de l'ARCEP a imposé à Orange l'obligation de faire évoluer son offre de dégroupage pour permettre aux opérateurs alternatifs d'adresser de manière efficace le marché entreprises à partir de la boucle locale cuivre.

Or, force est de constater qu'arrivant au terme du présent cycle d'analyse de marché et comme le souligne l'ARCEP elle-même, cette offre n'est toujours pas utilisée, et pour cause : la commercialisation par Orange de l'offre Dégroupage Entreprises n'est qu'une commercialisation « de pure forme ».

En réalité, l'offre Dégroupage Entreprises n'est toujours pas effective car elle présente toujours des difficultés techniques et opérationnelles majeures :

- les conditions contractuelles ne permettent pas d'assurer le respect des obligations imposées par l'ARCEP à Orange dans sa décision de 2017 ;
- les processus de production et de SAV ne sont toujours pas opérationnels à ce jour ;
- les outils informatiques d'Orange qui doivent permettre de proposer un dégroupage Entreprises efficace ne sont toujours pas disponibles.

Cette situation de blocage a permis à Orange de défendre et conserver une part de marché de près de 70% sur ce segment de marché de détail Entreprises sur cuivre depuis 2018, voire d'assurer son maintien pour les années à venir, dans la mesure où il deviendra de moins en moins pertinent pour les opérateurs alternatifs d'envisager des migrations de clients vers des supports en cuivre, alors même que les premiers jalons de fermeture sont d'ores et déjà en discussion et que la couverture FTTH s'intensifie.

- Processus de commande / livraison / rétablissement des dérangements

La fiabilité des systèmes d'informations d'Orange en matière d'éligibilité, de commande¹ et de SAV représente un enjeu majeur pour le prochain cycle d'analyse de marchés. SFR ne peut qu'insister sur la nécessité d'imposer à Orange des engagements de qualité de service et de GTR sur l'ensemble des produits et outils informatiques mis à disposition des opérateurs alternatifs, comme en témoignent les incidents récents.

En effet, encore très récemment et à la suite d'une opération informatique défailante de la part d'Orange, plusieurs milliers de commandes de dégroupage et des commandes de portabilité de la part de SFR n'ont pu être menées à leur terme. En dépit de l'insistance de SFR auprès d'Orange pour résoudre ces incidents, l'ensemble des problèmes n'a toujours pas été totalement résolu, même si la situation est en voie d'amélioration et de rattrapage au moment de la rédaction de la présente contribution.

De tels incidents au niveau des systèmes d'information d'Orange ont des conséquences très préjudiciables pour les opérateurs alternatifs, en termes d'image de marque et de qualité de service, conduisant à des pertes de facturation sur les clients conquis voire à des pertes de clients.

o Processus de commande d'accès

D'après l'ARCEP, « *l'outil Eligibilité Opérateurs (anciennement SETIAR) est le reflet d'une base technique détenue par Orange appelée 42C qui recense les lignes construites de bout en bout qui composent le réseau d'Orange* » et elle rappelle que « *depuis juin 2015, Orange met à disposition des opérateurs les informations minimales sur les lignes déconstruites sous la forme d'un fichier excel mensuel* ».

Cependant, SFR considère que les modalités de la mise à disposition des informations sur les lignes déconstruites sont loin d'être satisfaisantes : ces informations devraient figurer dans l'outil Eligibilité Opérateurs.

¹ y compris le e-service FCI

Par ailleurs, il y a cinq ans et à la demande de l'ARCEP, Orange s'était engagé à mettre en place une hotline en cas de client absent. Une telle hotline présente des avantages importants du point de vue opérationnel, en termes de qualité de service et d'expérience client, puisqu'elle permet d'assurer le rendez-vous de livraison et de SAV avec un client, dans le cas particulier où le technicien Orange n'a pas réussi à rencontrer celui-ci. Ce processus permet aussi de s'assurer que le technicien d'Orange se présente bien au rendez-vous et qu'il ne clôture pas l'intervention en « client absent » sans se présenter réellement au rendez-vous.

Ainsi, SFR considère qu'Orange ne respecte pas ces deux obligations réglementaires (disponibilité sous une forme appropriée des informations sur les lignes déconstruites et prestation de hotline en cas de client absent), qui devaient pourtant répondre à des besoins importants pour les opérateurs.

Ces carences sont d'autant plus contestables que, dans sa dernière décision d'analyse de marché de décembre 2017, l'ARCEP avait bien pour objectif de renforcer la qualité de service d'Orange dans les processus de commande d'accès, en imposant notamment à Orange de justifier ses pénalités.

- **Rétablissement des dérangements**

L'ARCEP rappelle qu'Orange a mis en œuvre un nouveau processus de signalisation des dérangements constatés par les opérateurs alternatifs et que l'évolution et l'appropriation du nouveau processus par les techniciens d'Orange ont fait l'objet d'un suivi en réunions multilatérales, sous l'égide de l'ARCEP. Pour autant, ce suivi témoigne de difficultés persistantes.

Les processus de relève des dérangements mis en place par Orange doivent répondre aux mêmes objectifs de rétablissement des accès dans le cas d'un défaut franc et dans le cas d'un défaut non-franc. Pourtant, pour environ 30% des cas de défaut non-franc, les clients ne retrouvent jamais le service qu'ils avaient auparavant, ce qui est évidemment extrêmement préjudiciable pour ces clients et l'opérateur qui leur fournit l'accès.

Ainsi, il convient de réduire la proportion de ces cas de défaut non-franc avec dégradation de l'accès, alors même que les opérateurs alternatifs commandent des prestations « SAV+ » ou « SAV+ Contradictoire » qui leur sont facturées par Orange de façon complémentaire aux prestations de dégroupage, à des tarifs qui ne sont pas orientés vers les coûts.

Par ailleurs, l'ARCEP souligne que la capacité des opérateurs tiers à intervenir directement pour résoudre des défauts sur la boucle locale de cuivre apporte différents bénéfices. Elle estime qu'une demande de maintenance en propre, émanant d'un opérateur tiers souhaitant réaliser lui-même les opérations de maintenance au niveau du point de concentration, doit être considérée comme raisonnable.

De la même façon, tenant compte de la dégradation des prestations d'Orange, une demande de maintenance en propre d'un opérateur tiers entre le point de concentration et le sous-répartiteur de la boucle locale cuivre ou au niveau du sous-répartiteur doit également pouvoir être considérée comme raisonnable.

Ces opérations de maintenance sous-traitées seront particulièrement appropriées dans le cadre de la migration du cuivre vers la fibre, en permettant aux opérateurs alternatifs de s'affranchir de l'intervention d'Orange dans un nombre de cas plus important.

SFR a formulé à plusieurs reprises la demande de pouvoir réaliser des opérations de maintenance au niveau du sous-répartiteur mais a toujours essuyé un refus non justifié de la part d'Orange et en a d'ores et déjà informé l'ARCEP. Celle-ci devrait aujourd'hui confirmer qu'Orange doit considérer cette demande comme raisonnable.

- **Migrations vers le dégroupage**

L'ARCEP prévoit d'imposer à Orange de proposer *a minima* des offres de migration :

- DSL Access vers dégroupage partiel.
- DSL Access Only vers dégroupage total.
- Offre de gros RTC (VGAST) vers dégroupage total.

Une telle obligation doit absolument être précisée d'un point de vue technique et tarifaire.

La possibilité d'utiliser une référence « prestation » intégrée dans les outils de commandes afin de passer commande n'est pas suffisante.

En effet, les solutions de migration d'Orange doivent être adaptées aux besoins des opérateurs. Comme SFR l'avait déjà souligné à l'occasion de la précédente analyse de marché, il convient de distinguer trois types de migrations, selon la clientèle concernée : migration de type GP, migration de type client Entreprises standard et migration concernant un client Entreprise très sensible.

Dans le cas de la clientèle GP, l'objectif est de migrer un maximum d'accès sur un NRA en un minimum de temps, ce qui permet une mutualisation importante de moyens et une opération plus rapide en minimisant les coûts. Cette mutualisation est nécessaire pour réaliser un compactage d'accès sur un DSLAM, afin de migrer les clients d'une ancienne technologie ATM vers l'Ethernet et ainsi de fournir des services de meilleure qualité aux clients, mais aussi de libérer des emplacements et ainsi d'utiliser de manière plus efficace les sites d'Orange. SFR souhaite pouvoir réaliser ces opérations avec ses propres techniciens, ce qui lui permettrait d'être aussi efficace et rapide qu'Orange pour ses propres besoins de remembrement.

Dans le cas de la clientèle Entreprise standard, l'objectif est de migrer plusieurs accès Entreprises dans un délai court et à un moindre coût, avec un temps de coupure limité à 15 minutes et un contrôle qui sécurise le rétablissement de service pour le client. Cependant, Orange propose actuellement ce processus uniquement dans le cas de migration des accès DSLE vers CEE, dans le cadre de son programme extinction de l'ATM. En dépit de la demande répétée de SFR depuis de nombreuses années, Orange ne propose toujours pas ce processus pour ses autres offres de migration, ce qui est totalement inacceptable.

Dans le cas de la clientèle entreprise très sensible, l'objectif est de garantir un processus de migration unitaire, avec un temps de coupure extrêmement court, une migration coordonnée et une vérification immédiate de la disponibilité des services.

L'ARCEP devrait ainsi absolument imposer à Orange un descriptif des trois processus de migration, adaptés à la typologie de la clientèle concernée.

Par ailleurs, toutes les offres de migration devraient faire l'objet d'un contrôle tarifaire particulièrement strict, sous la forme d'une obligation d'orientation des tarifs vers les coûts.

A titre d'exemple, les tarifs de l'offre de migration DALI, qui ne sont pas actuellement orientés vers les coûts, constituent un frein à la migration des clients concernés vers des solutions techniques plus performantes.

- **Réaménagement de la boucle locale**

- **Encadrement opérationnel de la gestion de migrations des accès**

L'ARCEP rappelle, à juste titre, que selon les termes du considérant 40 de la recommandation n°2010/572/UE de la Commission européenne du 20 septembre 2010 sur l'accès réglementé aux réseaux d'accès de nouvelle génération (ou recommandation NGA), les opérateurs doivent disposer d'« *un délai approprié pour se préparer aux changements qui ont une incidence notable sur leurs investissements et leur modèle d'activité* ». Ainsi, « *les ARN doivent veiller à ce qu'un processus approprié de migration soit mis en place (...), transparent et suffisamment détaillé* ».

Pourtant, les travaux multilatéraux de l'ARCEP témoignent de difficultés persistantes concernant les évolutions du processus opérationnel de gestion des migrations.

- **Mise en œuvre de l'accès à la sous-boucle**

Accès à la sous-boucle en bi-injection au niveau du sous-répartiteur

SFR considère, contrairement à l'ARCEP, que l'accès à la sous-boucle en bi-injection présente un caractère raisonnable.

- **Informations préalables**

Le serveur d'éligibilité commun aux offres de gros d'accès haut débit est un outil essentiel pour les opérateurs alternatifs. Orange doit garantir sa haute disponibilité et sa fiabilité. En cas d'erreur, Orange doit être sanctionné dans des proportions en rapport avec le préjudice subi par les opérateurs clients.

- **Raccordement des éléments de réseau distants**

Comme le souligne l'ARCEP, une demande d'utilisation de prestations de l'offre de dégroupage pour le raccordement d'éléments de réseaux, notamment les stations de base mobiles, constitue une demande raisonnable.

En outre, il n'existe pas de raison de prévoir des conditions différentes d'accès à ces lignes, en fonction du modèle économique (location ou IRU ou par exemple). C'est pourquoi dans le cadre de la régulation de la BLOM, SFR demande l'accès à la fibre en mode BRAM permettant de raccorder les antennes mobiles, y compris lorsque l'opérateur est locataire et non co-financeur.

- **Cas particulier des nouveaux immeubles éventuellement non raccordés au réseau cuivre**

Le suivi du programme ZLIN d'Orange (anticipé des années avant la mise en œuvre du statut de Zone Fibrée) est particulièrement important, dans la mesure où il interdit à des opérateurs qui sont seulement présents en dégroupage de fournir des services dans les immeubles FttH relevant de ce programme, ce qui peut conduire à une restriction de la concurrence. Ainsi, la mise en œuvre du programme ZLIN ne doit être tolérée que si les opérateurs commerciaux sont effectivement présents sur la BLOM concernée et ainsi, comme le souligne l'ARCEP, que « *s'il existe des offres sur fibre fournissant des conditions techniques et économiques comparables à celles offertes sur cuivre* ».

Confirmant sa demande déjà formulée en plusieurs occasions, SFR appelle à un audit minutieux du processus mis en œuvre par Orange au titre du programme ZLIN, afin de vérifier le respect des principes de transparence et de non-discrimination et de s'assurer que l'opérateur historique n'exploite pas opportunément un statut ou régime qui lui serait bénéfique au détriment de ses concurrents.

- **Accompagnement de la fermeture du réseau de cuivre**

« ... »

A titre liminaire, SFR souhaite attirer l'attention de l'ARCEP sur la nécessité de conserver un contrôle réglementaire exigeant pour les offres en fin de vie sur les différents marchés où Orange reste opérateur puissant, et ce tant que la dernière migration n'a pas été effectuée.

D'autre part, la fermeture du réseau cuivre doit intervenir selon des délais de prévenance suffisants et appropriés aux enjeux ; selon les termes de l'article 39 de la recommandation NGA de la Commission européenne n°2010/572/UE, *« les obligations [imposées à l'opérateur PSM] devraient être maintenues et ne devraient pas être annulées par des changements apportés à l'architecture et aux technologies de réseau existantes, à moins qu'un accord ne soit conclu concernant un processus approprié de migration entre l'opérateur PSM et les opérateurs bénéficiant actuellement d'un accès au réseau de l'opérateur PSM. Faute d'accord, les ARN devraient veiller à ce que les autres opérateurs soient informés au moins cinq ans à l'avance [de tels changements] »* (soulignements ajoutés).

SFR estime qu'il manque une doctrine stable de la part du régulateur concernant les fins de technologies, laquelle permettrait une plus grande sécurité juridique et une organisation structurée de ces projets, sans nuire aux conditions d'exercice de la concurrence sur les marchés de détail comme sur les marchés de gros. C'est aussi l'unique moyen de respecter les termes de l'article 39 de la recommandation NGA. La carence actuelle de cette doctrine permet à Orange de ne pas dévoiler ou d'annoncer tardivement les conditions précises d'arrêt de technologie, au détriment des conditions d'exercice de la concurrence sur les marchés de gros et de détail.

« ... »

Ces principes ont été plus ou moins mis en œuvre dans le cadre de la fermeture des offres DSLE. Orange a demandé une migration accélérée de ces liaisons, conduisant à une réduction du délai de prévenance de cinq ans. SFR a accepté le principe de cette migration accélérée mais, dans un premier temps, Orange n'a pas respecté le gel des tarifs, avant de proposer, finalement et dans un second temps, des mesures d'accompagnement pour les migrations ATM, à savoir un pilotage renforcé, une subvention de 200 € pour la résiliation d'un accès DSLE et une remise sur les FAS de l'accès cible.

« ... »

En effet, Orange ne propose pas l'ensemble des offres de substitution nécessaires et ne propose pas non plus d'accompagnement opérationnel et tarifaire, sachant par ailleurs que le calendrier annoncé d'arrêt du RTC ne prenait pas en compte l'extinction du réseau cuivre pour les plaques 2021 à 2024.

« ... »

Cela implique, en particulier, de décider une fermeture du réseau cuivre par zone (par « plaque »), chacune étant choisie de manière conjointe par l'ensemble des opérateurs, à l'occasion de réunions multilatérales sous l'égide de l'ARCEP, en respectant une nécessaire coordination avec la fermeture des plaques qui ont trait à la fin du RTC.

La maille de fermeture des plaques devrait être communale, sur la base du code INSEE, aussi bien en zone très dense qu'en zone moins dense.

« ... »

Enfin, SFR souhaite rappeler que, comme le prévoit l'ARCEP dans le projet de décision, il est impératif que la fermeture du réseau cuivre fasse préalablement l'objet d'expérimentations pour permettre aux opérateurs d'appréhender au mieux le processus qui sera mis en œuvre. Les modalités devront être discutées non seulement avec l'Autorité mais aussi avec l'ensemble des opérateurs avant d'envisager la fermeture commerciale à grande échelle de tout ou partie de la boucle locale de cuivre.

- **Fermeture commerciale**

La fermeture du cuivre doit intervenir en deux étapes : fermeture commerciale d'abord, fermeture technique ensuite. « ... »

Concernant les accès existants, les opérateurs ont besoin d'un cadre juridique pour pouvoir justifier de contraindre les clients à migrer vers la fibre. En l'absence d'un tel soutien, un opérateur commercial, notamment dans le cadre de certains marchés publics, mais pas seulement, pourrait se trouver sans solution, face à un client qui refuserait de basculer vers la fibre. L'ARCEP doit ainsi donner les moyens réglementaires et/ou juridiques aux opérateurs pour pouvoir procéder à une telle migration (sans possibilité de résiliation du contrat).

- ***Les délais de prévenance***

Question A.3

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

En présence d'un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux

L'ARCEP envisage de permettre à Orange, « *lorsqu'il constate qu'un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux (...) sont déjà présents au niveau d'un point de mutualisation* », de procéder à une fermeture commerciale « rapide » avec « *un délai de prévenance de [1 mois] pour les offres d'accès généraliste et de [6 mois] pour les offres d'accès spécifiques entreprises* ».

Si et seulement si l'ensemble des conditions sont réunies (voir infra) et notamment la présence d'un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux sur la zone, alors une fermeture commerciale peut être envisagée, mais avec des délais de prévenance qui ne sauraient être aussi courts que ceux proposés par l'ARCEP. En effet, il est impossible pour les opérateurs alternatifs de développer une stratégie dans des conditions satisfaisantes, puis de mettre en œuvre les processus technico-industriels dans des délais aussi réduits d'un mois pour les accès généralistes ou de six mois pour les accès spécifiques entreprises.

Ainsi, SFR considère qu'il est nécessaire de prévoir un délai minimal de douze mois pour décider de la fermeture commerciale d'une zone aussi bien pour les accès généralistes que pour les accès spécifiques entreprises, aussi bien en zone moins dense qu'en zone très dense et à condition que l'ensemble des prérequis nécessaires soient remplis (voir infra).

Ce délai de douze mois est primordial sur les premières zones et en l'absence d'un retour d'expérience significatif et positif. Il sera ultérieurement envisageable de raccourcir ce délai de prévenance, une fois les premières opérations réussies.

En l'absence d'un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux

L'ARCEP envisage, si « *certaines opérateurs commerciaux* » ne sont pas présents sur la zone, de prévoir des délais de prévenance de fermeture commerciale plus importants qu'en présence d'un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux : pour les accès généralistes, l'ARCEP évoque un délai de 18 mois en zone moins dense et de 36 mois en zone très dense ; pour les accès spécifiques, l'ARCEP évoque un délai de 36 mois.

Cependant, ces cas de figure théoriques ne sauraient se présenter en pratique. En effet, comme précisé ci-dessus, aucun projet de fermeture commerciale ne doit être envisagé en l'absence d'un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux. Ainsi, il n'est pas opportun de discuter d'un éventuel délai de prévenance dans un tel scénario.

Question A.4

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

Comme précisé en réponse à la question A.3, la fermeture commerciale ne peut être envisagée que si et seulement si l'ensemble des conditions nécessaires sont réunies et notamment la présence d'un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux sur la zone.

Or, la question A.4 de l'ARCEP qui porte sur l'application d'un délai de prévenance identique à celui envisagé pour les accès généralistes, réduit à 18 mois au sein de la zone moins dense, s'inscrit dans le cadre théorique d'une fermeture commerciale en l'absence d'un nombre suffisant d'opérateurs commerciaux. Comme précisé ci-dessus en réponse à la question A.3, un tel cas de figure ne saurait se présenter en pratique. Il n'est donc pas opportun de discuter d'une éventuelle réduction du délai de prévenance pour les accès spécifiques entreprises dans un tel scénario.

Une telle réduction du délai de prévenance serait d'autant moins pertinente que l'ARCEP souligne elle-même qu'il convient de « *tenir compte des spécificités du marché Entreprises* » : la fermeture commerciale s'avère très différente et plus complexe à mettre en œuvre pour les offres d'accès spécifiques entreprises que pour les offres d'accès généralistes.

Dans tous les cas, le préavis de fermeture commerciale ne doit démarrer qu'à compter de la validation par les parties de l'ensemble des prérequis et notamment des modalités opérationnelles et financières de la migration des accès.

○ **Les critères à respecter pour procéder à la fermeture commerciale**

Comme précisé ci-dessus, la fermeture doit se dérouler par « plaque », à une échelle locale, c'est-à-dire à la maille d'une ou de plusieurs communes (en ZMD), en se fondant sur les codes INSEE. Par ailleurs, l'ARCEP doit impérativement et le plus rapidement possible engager des travaux multilatéraux, afin de coordonner harmonieusement les modalités de fermeture des plaques relatives au réseau cuivre et celles du RTC.

Avant de pouvoir procéder à la fermeture commerciale, Orange doit s'assurer - sous le contrôle strict de l'ARCEP - que l'intégralité des prérequis suivants sont remplis :

- un réseau en fibre optique jusqu'à l'abonné (FttH) a été intégralement déployé pour couvrir la zone / plaque concernée ;
- au moins trois (3) opérateurs commerciaux sont présents et mutualisent effectivement des lignes FttH sur la BLOM constitutive de la plaque considérée ; les opérateurs commerciaux disposant par ailleurs de la faculté de souscrire à une offre de collecte, afin d'être en mesure de raccorder un NRO à des coûts raisonnables et dans des délais compatibles avec ceux de la fermeture ;
- des offres commerciales de substitution aux offres sur boucle locale cuivre sont effectives.

Question A.5

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

« ... »

Comme le souligne l'ARCEP elle-même dans son projet de décision « symétrique », il est souhaitable qu'au terme du délai de complétude, l'opérateur d'immeuble « *vise, sous réserve de l'accord des copropriétés et propriétaires concernés, à [...] raccorder la quasi-totalité* » (soulignements ajoutés) des logements et locaux à usage professionnel de la zone.

Question A.6

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

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

Parmi les critères à respecter pour procéder à une fermeture commerciale, l'ARCEP mentionne l'existence, pour les offres sur boucles locales optiques, de « *conditions d'accès satisfaisantes permettant aux opérateurs tiers de reproduire de façon au moins équivalente les offres principales qu'ils fournissaient sur le réseau cuivre.* » Ce prérequis est en effet essentiel. Cependant, selon l'ARCEP, un indicateur du caractère satisfaisant des conditions d'accès sur l'ensemble de la zone sur laquelle cette offre est proposée pourrait se limiter à :

- « *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.* »

De tels indicateurs paraissent totalement insuffisants et la présence d'au moins trois opérateurs commerciaux doit figurer comme un prérequis incontournable ; seul gage de l'existence d'un mécanisme optimal de mutualisation de la boucle locale de nouvelle génération.

Question A.7

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

Des évolutions de l'offre LFO sont effectivement nécessaires, notamment pour le raccordement des zones rurales. En effet, l'offre LFO permet actuellement de raccorder les NRO de 5.000 lignes au maximum mais pour permettre le raccordement de NRO plus petits, les opérateurs alternatifs doivent disposer de la mutualisation du transport et de tarifs de l'offre LFO moins onéreux.

SFR renvoie sur ce sujet à ses observations sur le projet de décision « génie civil ».

Question A.8

Quelle appréciation avez-vous de la présence suffisante d'opérateurs commerciaux au PM pour enclencher une fermeture commerciale rapide à la maille de ce PM ? En particulier, est-il 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 ?

Comme précisé ci-dessus, SFR considère que la fermeture d'une zone doit être envisagée à la maille communale (avec le code INSEE) et non à la maille du PM, aussi bien en zone très dense qu'en zone moins dense. En effet, la maille communale est la seule qui soit lisible d'un point de vue client, et qui assure par ailleurs une cohérence entre le réseau cuivre et le réseau fibre optique.

A l'inverse, une fermeture commerciale (et donc une migration vers une offre alternative) au niveau du PM présente plusieurs inconvénients : elle ne garantit pas un traitement rapide de l'ensemble de la zone-arrière d'un NRA, génère des complexités importantes en termes de communication auprès de la clientèle et peut être source de distorsion concurrentielle.

D'autre part, la présence d'au moins trois opérateurs commerciaux sur la zone de fermeture pourrait potentiellement être constatée plus rapidement avec une offre de collecte activée de la part d'Orange, dans des conditions économiques satisfaisantes, à un niveau de prix orienté vers les coûts.

Question A.9

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

Il convient de s'assurer de l'existence d'offres de substitution aux offres actuelles incluant des GTR. SFR attire l'attention de l'ARCEP sur l'importance qu'un client entreprise puisse bénéficier des services de plusieurs fournisseurs.

Par ailleurs, SFR considère que le dimensionnement de la BLOM ne permet pas de généraliser la multiplication des accès. En revanche, il est envisageable que certains immeubles exclusivement destinés à un usage professionnel (ou 100% PRO) puissent bénéficier de plusieurs prises par local ou entreprise.

Adaptation du service de rétablissement des dérangements

Question A.10

Quelle appréciation avez-vous du délai de prévenance nécessaire pour l'adaptation, voir la fin de fourniture, de certains processus de rétablissement de dérangements ?

- Fermeture technique

Question A.11

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

Comme indiqué ci-dessus et conformément aux termes de l'article 39 de la recommandation NGA un délai de prévenance de cinq ans devrait s'appliquer avant toute fermeture technique d'un NRA ou d'une plaque.

C'est d'ailleurs ce délai qui a été retenu par l'ARCEP dans le cadre de la fin du RTC pour la fermeture technique de chaque plaque. Or, **la fin du RTC est un mécanisme plus simple et moins coûteux à mettre en œuvre que la fermeture du réseau cuivre qui sera, quant à elle, de plus grande envergure et beaucoup plus complexe. Il est donc tout à fait justifié et légitime de prévoir un même délai de prévenance de cinq ans après la décision de fermeture commerciale d'une plaque.**

« ... »

Des délais de prévenance de fermeture commerciale et technique trop ambitieux, définis sans concertation par l'ARCEP ou « à la place » du marché et de façon précipitée, au-delà de la question de la capacité réelle des opérateurs à les respecter, provoqueraient de véritables bouleversements industriels. En tout état de cause, toute possibilité pour Orange de raccourcissement de ces délais devrait s'accompagner de dispositions permettant le rallongement des délais si nécessaire.

- La trajectoire de fermeture

Une fois le processus de fermeture technique bien éprouvé, il devrait être possible d'accélérer la cadence de fermeture, par exemple en augmentant le nombre de fermetures de plaques menées en parallèle.

Cependant, il convient de ne pas sous-estimer les contraintes opérationnelles relatives à la fermeture technique, nécessitant notamment une gestion des ressources humaines et des moyens opérationnels lissés dans le temps, pour éviter les « pics » de production. Il s'avère ainsi indispensable de définir un programme industriel de migration.

SFR souhaite aussi que l'ARCEP soit très vigilante dans le cadre d'opérations de cession d'infrastructures cuivre, propriétés de Collectivités ou de Départements vers certains opérateurs, dont Orange. Il est nécessaire dans ces situations, que les collectivités cédantes prennent toutes les garanties afin que la continuité de service puisse être assurée vers les réseaux cuivre du repreneur ou vers des solutions FttH si disponibles. Notamment, les délais de prévenance afin d'effectuer les opérations techniques nécessaires aux migrations des abonnés doivent être suffisamment longs pour assurer leur bon déroulement (6 mois minimum), de plus il conviendra de garantir que la solution cible proposée permette d'accéder aux mêmes niveaux de services que la situation initiale.

« ... »

SFR demande que ces cas de cession, qui risquent de se poser régulièrement à l'avenir, puissent faire l'objet de mesures d'accompagnement spécifiques et soient pris en charge au plus tôt, dans le respect des obligations des opérateurs cédants et repreneurs.

IV- Obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et prestations connexes sur le segment des offres d'accès passif aux boucles locales optiques

- **Développement d'un marché de gros activé concurrentiel pour les accès FttH généralistes à destination des entreprises**
 - o **Fourniture d'offres adaptées d'accès passif à la boucle locale optique mutualisée**

Question A.12

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

- o **Fourniture d'offres de gros en marque blanche permettant de répliquer les offres de détail sur fibre optique**

SFR souhaite attirer l'attention de l'ARCEP sur l'offre *Just Fibre* d'Orange qui présente des problèmes de répliquabilité pour les autres opérateurs de gros, et en particulier pour SFR. Il est important que les offres de gros comme les offres de détail d'Orange ne remettent pas en cause les investissements en fibre optique réalisés par les opérateurs alternatifs et notamment par SFR.

- o **Fourniture d'offres d'accès passif avec qualité de service renforcée sur la boucle locale optique mutualisée**

Question A.13

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

- **Fourniture d'un premier niveau de qualité de service renforcée**

L'ARCEP rappelle qu'Orange propose déjà une option avec GTR 10H HO (FttH+) et prévoit néanmoins d'imposer à Orange l'obligation d'une telle offre sur l'ensemble de ses réseaux FttH.

Cette nouvelle obligation est justifiée pour Orange en raison de son influence significative sur le marché. En revanche, l'imposition d'une telle obligation à d'autres opérateurs d'infrastructures serait injustifiée dans la mesure où de telles offres sont en cours de développement et vont ainsi être proposées spontanément et à très court terme sur le marché. Une telle obligation serait par ailleurs totalement disproportionnée pour des opérateurs qui ne disposent pas d'une influence significative. SFR renvoie sur ce sujet à ses observations sur le projet de décision « symétrique » de l'ARCEP.

- **Fourniture d'un second niveau de qualité de service renforcée**

L'ARCEP rappelle qu'Orange a spontanément proposé des offres passives avec GTR 4HO ou avec GTR 4HNO en option, sur une partie de son infrastructure FttH, et ce en opérant une adaptation significative de l'architecture de son réseau BLOM. L'ARCEP constate cependant que ces offres ne sont pas disponibles sur l'ensemble de sa BLOM, notamment en ZTD et sur une partie des ZMD, et prévoit d'imposer à Orange l'obligation d'une telle offre sur l'ensemble de ses réseaux FttH.

Cette nouvelle obligation est justifiée en ZMD pour Orange en raison de son influence significative sur le marché et du manque de solutions alternatives. Cependant, une telle obligation doit s'accompagner d'une obligation de contrôle tarifaire : l'offre d'Orange sur BLOM avec GTR 4H doit être soumise à une obligation de non-éviction, afin de ne pas remettre en cause les offres sur BLOD développées par les opérateurs qui, comme l'ARCEP le relève elle-même, sont relativement substituables².

En ZTD, une obligation d'offre sur BLOM avec GTR 4H pour Orange n'est pas justifiée au regard des offres sur BLOD existantes. Dans tous les cas, les offres d'Orange sur BLOM doivent être soumises à une obligation de non-éviction.

D'autre part et *a fortiori*, l'imposition d'une obligation d'offre de second niveau de qualité renforcée sur BLOM serait injustifiée pour les autres opérateurs, dans la mesure où de telles offres sont en cours de développement et vont ainsi, à moyen terme, être proposées spontanément sur le marché. Une telle obligation serait par ailleurs totalement disproportionnée pour des opérateurs qui ne disposent pas d'une influence significative. SFR renvoie sur ce sujet à ses observations sur le projet de décision « symétrique » de l'ARCEP.

Par ailleurs, SFR souligne le caractère essentiel de certaines ressources associées à la fourniture d'offre d'accès passif et notamment de l'offre LFO, dans la mesure où, comme le relève l'ARCEP elle-même, « *le réseau de collecte d'Orange reste, dans la majorité des cas, incontournable.* »

Selon l'ARCEP, « *la tarification de ces options de qualité de service reflète avant tout la priorisation de la réparation des pannes* » et « *ainsi, rien ne justifie un écart tarifaire significatif entre ces options sur infrastructure FttH et celles existantes sur le réseau cuivre* ».

² Cf. Projet de décision de l'ARCEP sur le marché 4 (page 22) : « *Les accès de haute qualité sur boucle locale de cuivre et sur boucle locale optique (dédiée ou mutualisée) présentent donc un degré de substituabilité suffisant, du côté de la demande, pour être inclus dans le même marché de gros des accès de haute qualité.* »

SFR soutient qu'une telle présentation est caricaturale : les offres avec qualité de service renforcée sur réseau FttH ne peuvent être réduites à leur engagement en termes de GTR. A titre illustratif, la double-adduction n'est pas disponible sur la BLOM. Pour les offres aussi bien de premier que de second niveau de qualité de service renforcée, des écarts significatifs pourraient ainsi continuer à se justifier selon l'infrastructure cuivre ou FttH.

En outre, SFR estime raisonnable et pragmatique de laisser le marché se structurer et laisser les opérateurs (OI) aménager leurs BLOM en choisissant de s'orienter vers une architecture renforcée³, c'est à dire une ingénierie de réseau de distribution optique véritablement « adaptée » aux lignes (FttE) bénéficiant d'une offre de GTR 4H.

V- Précision de l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès aux ressources et services associés pour l'accès passif aux boucles locales optiques

- Offre de raccordement des répartiteurs distants

L'ARCEP souligne que la tarification de l'offre LFO doit être indépendante de la nature des flux mais ne mentionne pas dans ce projet de décision relatif au marché 3a qu'elle appelle à commentaire s'agissant de l'orientation vers les coûts des tarifs de LFO.

Comme le souligne l'ARCEP elle-même, « *le réseau de collecte d'Orange reste, dans la majorité des cas, incontournable* » et l'offre LFO d'Orange présente à ce titre un caractère essentiel.

Contrairement à ce qu'affirme l'ARCEP, l'offre GC NRA-NRA ou GC Collecte ne constitue pas une alternative complémentaire de l'offre LFO car son usage est restreint à des situations bien spécifiques et à des tarifs bien trop élevés. Les opérateurs alternatifs devraient pouvoir faire appel à l'offre GC NRA-NRA ou GC Collecte sans condition d'usage, comme imposé à Orange pour l'offre LFO et à des tarifs permettant à tous les opérateurs nationaux de raccorder un maximum de sites NRO.

Les limites de capacité de production de l'offre LFO et d'hébergement demeurent des freins à la pression concurrentielle des opérateurs alternatifs. L'ARCEP estime justifié et proportionné qu'Orange « *continue d'adapter les plafonds de production* » alors qu'ils devraient être purement supprimés.

L'ARCEP devrait imposer à Orange un délai de fourniture de la LFO et de l'hébergement et une simplification des dispositions techniques de l'offre, avec suppression des multiples étapes inutiles et des sources de lourdeurs administratives telles que les annexes. Orange devrait ainsi proposer une offre de prestations complètes et non des « briques » trop petites qui complexifient inutilement la commande et le délai de livraison.

L'ARCEP souligne que dans le cadre de son offre de raccordement des répartiteurs distants, Orange doit « *veiller à adopter (...) une tarification non-excessive et ne faisant pas obstacle au raccordement des boucles locales filaires* ». Pourtant, ces principes ne sont pas aujourd'hui respectés par Orange, les opérateurs n'étant pas en mesure d'être présents dans tous les NRO. Les conditions tarifaires de l'offre LFO doivent ainsi être révisées, notamment pour ne plus être fonction de la taille du NRA.

³ ou « spécifique à la QoS+ » selon les termes du Recueil de spécifications fonctionnelles et techniques sur les réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné en dehors des zones très denses (version 7 publiée par l'ARCEP en septembre 2019)

En outre, SFR renvoie sur ce sujet à ses observations sur le projet de décision « génie civil ».

- Ressources et services associés d'hébergement au sein des locaux d'Orange

L'ARCEP devrait imposer à Orange des conditions de « remembrement » permettant une utilisation optimale des emplacements. Il n'est pas pertinent d'avoir des emplacements remplis à moins de 20%. Orange doit faire une offre de migration en mode projet qui permet de compacter les accès sur un nombre réduit d'emplacements.

Comme le précise l'ARCEP, il convient qu'Orange propose « *des solutions de désaturation adaptées aux différentes situations* » dans l'offre d'hébergement. A titre d'exemple, le processus de désaturation d'Orange peut conduire à demander à un opérateur disposant de nombreux emplacements mais d'un nombre limité d'accès, de procéder à un « compactage » de ses équipements afin de libérer de l'espace et de désaturer le répartiteur général.

Dans la mesure où les équipements actuels peuvent être plus « compacts » que par le passé, Il convient également qu'Orange propose des tailles d'emplacements plus petits, et accède par exemple à une demande de ½ et ¼ de baie, comme ce dernier s'est engagé à le faire à compter de mi-2020.

S'agissant de la tarification des différents types d'emplacements (en salle de cohabitation, en espace dédié ou en espace plus restreint), les tarifs devraient uniquement couvrir les coûts d'exploitation lorsque les FAS ont été amortis.

Une offre de type IRU pourrait également être envisagée pour les emplacements.

Enfin, SFR note avec intérêt que l'ARCEP considère, à juste titre, la mutualisation des équipements dans les sites comme justifiée.

Par ailleurs, SFR constate l'application de tarifs particulièrement élevés concernant les prestations de câblage au NRO pour lesquelles le principe d'orientation vers les coûts doit s'appliquer.

Il s'agit notamment et de manière non exhaustive des prestations suivantes :

- les Liens Optiques Monofibre (LOM) de renvoi intra-bâtiment entre le RO Orange et le RGH ;
- les câbles de break-out 12, 72 ou 144 FO utilisés entre le RTO et les emplacements en salles séparées ;
- les capacités de renvoi optique 144 FO, utilisées dans le cas des salles RTO et RGH séparées.

Les niveaux tarifaires de ces prestations conduisent à s'interroger sur l'application effective de l'orientation vers les coûts prévue pour ces prestations et sur l'efficacité économique d'Orange dans la réalisation de ces câblages par Orange. SFR s'interroge en particulier sur le faible gain d'échelle qui est appliqué lorsque l'opérateur commande des extensions de liens ou de câbles optiques.

SFR souhaite donc que l'ARCEP reste très vigilante sur le sujet afin de garantir que les principes d'orientation vers les coûts s'appliquent bien à toutes ces prestations, tant au niveau des frais de mise en service, qu'au niveau des redevances mensuelles qui sont demandées par Orange. Il doit bien être tenu compte, dans le contrôle de l'orientation vers les coûts de telles prestations, du fait qu'il s'agit d'équipements avec durées d'amortissement, nécessairement longues et à faible niveau de maintenance.

VI- Obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès dans le cadre du projet d'arrêt du RTC

Question A.14

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

Au-delà des différentes observations présentées ci-dessus qui portent sur les obligations imposées à Orange de faire droit aux demandes raisonnables d'accès « ... ».

- Processus de commandes

La mise à disposition de tout type de commande par Orange doit s'effectuer au travers d'un protocole de commande pérenne.

- Eligibilité

« ... »

L'offre d'Orange comprend deux profils techniques :

- le premier profil permet de bénéficier d'un débit DSL garanti de 64 kbit/s et ne permet techniquement que le support des appels téléphoniques compressés ;
- le second profil permet de bénéficier d'un débit DSL garanti de 475 kbit/s et il est le seul à permettre le transport des usages dits spécifiques (lignes ascenseurs, téléalarmes, modems, fax, terminal de paiement électronique non-IP) qui sont largement majoritaires sur le marché Entreprises.

L'éligibilité à ce second profil n'est pas au niveau attendu pour couvrir les besoins des clients Grands Comptes ou les grands marchés publics de SFR Business.

Plus largement, ce manque d'éligibilité fait peser un risque important sur la faisabilité de pouvoir mener correctement à son terme le projet d'extinction par plaque du RTC.

L'offre Accès Essentiel devrait être complétée avec un troisième profil qui puisse répondre avec la meilleure éligibilité possible au transport d'une communication indépendamment de l'usage (voix, fax, flux spécifiques) conformément aux recommandations de la FFT avec l'utilisation du codec G711 sans compression (et donc une garantie de débit DSL à 135 kbit/s).

Enfin, l'offre Accès Essentiel d'Orange devrait être assortie d'engagements de la part d'Orange concernant ce taux d'éligibilité, décliné pour chacun des profils, avec des indicateurs de performance mesurables et contraignants.

« ... »

- Systèmes d'informations

SFR attire l'attention de l'ARCEP sur le besoin d'une nécessaire harmonisation chez Orange pour s'assurer que les projets d'évolution du protocole de commande (migration FOP vers FCI) et d'évolution du périmètre de dégroupage (prévue sur le FOP seulement) soient compatibles et n'ajoutent pas de complexité supplémentaire pour gérer la fin du RTC. A ce stade, les différents travaux prévus par Orange conduiraient à la coexistence de différentes interfaces de commandes (FCI, et FOP) ce qui ne peut que nuire à la bonne exécution du programme de fin de vie du RTC.

« ... »

Il est nécessaire qu'aucun projet d'évolution de SI d'Orange ne génère d'impact négatif tant au niveau opérationnel (coûts, qualité, délais) vis-à-vis des clients des opérateurs tiers qu'au niveau concurrentiel.

VII- Obligation de fournir l'accès dans des conditions non-discriminatoires

Question A.15

Avez-vous des observations liées aux dispositions prévues dans le cadre de l'obligation de fournir l'accès dans des conditions non-discriminantes imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée, ou liées aux précisions de cette obligation portant sur la notion d'équivalence d'accès et l'accès à la boucle locale de cuivre et à la sous-boucle de cuivre ?

SFR demande qu'Orange mette à disposition des opérateurs ses informations relatives aux lignes en dégroupage partiel de telle manière que tout opérateur puisse déterminer pour les lignes analogiques qu'il a en exploitation si un service de transport de données est opéré par un opérateur tiers, dans le cadre de migrations liées à l'arrêt du RTC.

- **Précision de l'obligation pour l'accès à la boucle locale cuivre et à la sous-boucle de cuivre**
 - **Processus opérationnels liés au dégroupage**
 - **Introduction de nouvelles technologies**
 - **Reproductibilité technique des offres de détail d'Orange**
 - **Ouverture des services de médias audiovisuels sur DSL par Orange en zone non-dégroupée**

L'ARCEP soutient qu'« *Orange ne propose toujours pas, à ce stade, d'offre de gros d'accès haut débit activée permettant aux opérateurs tiers de proposer à leurs utilisateurs finals en zone non dégroupée des services de médias audiovisuels sur DSL, à la fois linéaires (services classiques de télévision) et non linéaires.* » Pourtant, Orange propose bien une solution de transport TV à Bouygues Telecom sur des NRA que SFR n'a pas dégroupé et qui ont été dégroupés par un autre opérateur. Bouygues Telecom est ainsi devenu client de gros des offres DSL GP d'Orange au détriment de SFR. Cette offre de gros est également de nature à créer des distorsions de concurrence sur le marché de détail, dans la mesure où, sur ce même périmètre de NRA et contrairement à Bouygues Telecom, SFR ne peut pas fournir de services de TV, Orange refusant de lui proposer une offre de transport de ses flux TV.

- **Concernant l'accès passif aux boucles locales optiques mutualisées**

- **Non-discrimination dans les offres d'accès aux arbres PON surnuméraires d'Orange en ZTD**
- **Non-discrimination en matière d'adduction des PMI en ZTD**
- **Non-discrimination dans les processus opérationnels**
- **Equivalence des intrants sur les offres d'accès passif avec qualité de service renforcée sur réseau FttH avec adaptation de l'architecture**

L'ARCEP prévoit d'imposer à Orange une obligation d'équivalence des intrants sur ses offres d'accès passif avec qualité renforcée sur réseau FttH. SFR considère que cette obligation n'est pas nécessairement la plus à même de répondre aux problèmes concurrentiels en la matière.

A cet égard, SFR renvoie l'ARCEP aux observations et propositions formulées au titre du renforcement des garanties de non-discrimination, à l'occasion de la réponse apportée par SFR à la consultation portant sur le projet de décision « symétrique » précisant les modalités de l'accès aux lignes FttH.

VIII- Obligation de transparence et de publication d'informations concernant l'accès

Question A.16

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

- **Publication d'informations préalables**
- **Publication d'une offre de référence technique et tarifaire d'accès**
- **Publication de prestations non nécessairement incluses dans les offres de référence**
 - **L'offre de raccordement des répartiteurs distants**
 - **L'offre de gros de raccordement à la sous-boucle en mono-injection**

IX- Obligation de qualité de service

- **Engagement contractuel vis-à-vis des opérateurs clients et mécanismes de pénalités**

S'agissant de l'offre Dégrouper Entreprises et en complément des engagements déjà existants, l'ARCEP estime justifié et proportionné qu'Orange s'engage sur la disponibilité d'un nombre minimum de créneaux de rendez-vous à la prise de commande et sur un taux de respect de ses rendez-vous. SFR approuve totalement l'ARCEP sur ce sujet et appelle de ses vœux l'imposition d'une telle obligation et suffisamment précise à Orange.

Les mécanismes de pénalités présentés par l'ARCEP se limitent au respect de principes généraux.

L'ARCEP précise qu'elle « *restera attentive à ce que le niveau de pénalités proposées par Orange dans ses offres de référence et leurs modalités de mise en œuvre soient suffisamment dissuasifs* ». En cela, elle reprend les conclusions de son analyse de 2015. Pour autant et en pratique, **le constat est sans appel : le niveau des pénalités en cas de non-respect des engagements d'Orange est insuffisamment dissuasif et l'ARCEP avait d'ailleurs finalisé en juillet dernier et en concertation avec Orange une augmentation significative de ces pénalités, qui n'a toujours pas été suivie d'effets.**

L'asymétrie est flagrante et particulièrement contestable, puisqu'Orange peut facturer des pénalités dissuasives aux opérateurs alternatifs de manière unilatérale et avec une prévenance de trois mois alors qu'à l'inverse, les opérateurs alternatifs ne sont toujours pas parvenus à de véritables évolutions des pénalités versées par Orange et une amélioration voire un maintien stable de la qualité de service, en dépit du constat par l'ARCEP elle-même et depuis plusieurs années d'une dégradation de la qualité de service.

Cette asymétrie est d'autant plus contestable qu'Orange n'a pas accepté de procéder aux développements demandés par SFR dans ses outils, afin de disposer des remontées d'informations les plus pertinentes pour lui permettre d'assurer le respect des GTR et éviter de verser des pénalités à Orange, notamment sur les offres les plus anciennes et sur l'offre C2E.

Pourtant, parmi les principes qui doivent être respectés par Orange pour justifier le bien-fondé des pénalités appliquées aux opérateurs tiers, l'ARCEP précise qu'« *Orange doit donner accès à l'opérateur aux informations et outils qu'il serait raisonnable de lui fournir pour éviter le manquement contractuel à l'origine de la pénalité (ex : scripts de validation)* ».

Par ailleurs, les pénalités sur les accès Dégroupage et VGA ne sont versées par Orange que si elles sont explicitement demandées par l'opérateur tiers. L'ARCEP devrait au contraire imposer à Orange le principe d'un versement automatique des pénalités dès lors que ses engagements ne sont pas respectés, comme cela existe déjà pour les produits de capacité.

Finalement, afin de pouvoir analyser de façon régulière le caractère incitatif du système de pénalités mis en œuvre par Orange et lui demander de l'adapter si nécessaire, l'ARCEP devrait imposer à Orange, à l'instar de ce qu'elle prévoit dans le cadre de son analyse du marché 4, de calculer et fournir à l'ARCEP le montant global des pénalités payées aux opérateurs tiers d'une part et des pénalités facturées aux opérateurs tiers d'autre part.

- Obligation de respect de seuils chiffrés

Question A.17

Quelle est votre appréciation du principe de réajustement du seuil des indicateurs de qualité de service selon l'évolution de la localisation du parc d'abonnés sur cuivre dans les différentes zones du territoire ?

L'annexe 5 prévoit un suivi mensuel et trimestriel des valeurs pour les indicateurs relatifs aux offres d'accès spécifique entreprises sur cuivre sur le territoire national dans son intégralité. Un tel suivi n'est pas assez précis et devrait porter sur chaque unité d'interventions (UI) d'Orange, voire même sur chaque département, afin de ne pas masquer d'éventuels problèmes spécifiques sur certaines UI ou sur certains départements.

L'ARCEP envisage un mécanisme de réévaluation des seuils des indicateurs au fil du temps, tenant compte de la part du parc cuivre dans plusieurs zones de densité décroissante. SFR est clairement opposée à la mise en œuvre d'un tel mécanisme à l'horizon du prochain cycle d'analyse de marché.

Un tel assouplissement des seuils d'indicateurs dans certaines zones du territoire serait de nature à permettre à Orange de procéder à une discrimination entre zones géographiques en matière de qualité de service, ce qui saurait être considéré comme légitime.

Un tel assouplissement serait d'autant moins justifié qu'aujourd'hui même, Orange ne respecte pas tous les niveaux de qualité de service minimale sur le cuivre qui lui sont imposés sur le cuivre. L'ARCEP ne peut cautionner, voire même organiser, une dégradation de la qualité de service sur les années à venir du prochain cycle d'analyse.

Il convient au contraire d'assurer les conditions du maintien de la qualité de service sur réseau cuivre, en tenant compte du contexte d'accélération de la migration des accès vers la fibre et ainsi d'imposer à Orange :

- des objectifs clairs et précis de performance ;
- des pénalités dissuasives en cas de non-respect de ces engagements ;
- un mécanisme d'augmentation de ses pénalités si la performance n'est pas respectée dans les délais impartis.

En ce qui concerne le suivi d'indicateurs, il pourrait être envisagé de définir des indicateurs de qualité de service par NRA et de les faire évoluer par la suite au niveau de mailles plus importantes.

Concernant la fin du RTC, dans la mesure où les migrations sont progressives et prévues par plaque ne couvrant pas encore tout le territoire, il est très important qu'une qualité de service satisfaisante soit maintenue sur les zones où le RTC reste actif. L'ARCEP devrait assurer un suivi des plus attentifs des indicateurs de qualité de service et de l'application effective de pénalités suffisamment élevées.

Question A.18

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

L'ARCEP envisage un principe d'évaluation globale de la qualité par typologie d'indicateurs en séparant les indicateurs liés à la production de ceux liés au SAV. Pour autant, SFR n'est pas favorable à l'adoption d'un tel principe car la qualité doit être mesurée de façon détaillée, afin de ne pas masquer d'éventuels problèmes spécifiques sur certains indicateurs par des « compensations » liées au regroupement d'indicateurs.

- Publication d'indicateurs de qualité de service

L'obligation de publication d'indicateurs de qualité de service par Orange est évidemment justifiée, y compris la publication d'indicateurs distincts pour les zones où une fermeture commerciale aura été effectuée.

Question A.19

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

Outre les problématiques d'évolution et de gestion des migrations, SFR souhaite attirer l'attention de l'ARCEP sur le niveau actuel de qualité de service, et tout particulièrement eu égard à l'offre VGA. SFR constate pour cette dernière une dégradation marquée dans la durée des indicateurs de respect de GTR d'Orange. Si la problématique du futur est évidemment cruciale, celle de la situation actuelle doit l'être tout autant. En effet, il est impératif de rappeler que les opérateurs tiers devront s'appuyer sur la VGA et le cuivre pendant les années à venir, même s'il existe un plan ambitieux d'arrêt du RTC.

X- Obligation de contrôle tarifaire

Question A.20

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

- Obligation de pratiquer des tarifs reflétant les coûts

Pour le prochain cycle d'analyse, l'ARCEP prévoit, à juste titre, le maintien de l'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts imposée à Orange pour ses offres de gros d'accès local en position déterminée sur support cuivre ainsi que des ressources et services associés.

Par exception à l'obligation de tarifs reflétant les coûts, l'ARCEP envisage de soumettre uniquement l'offre de raccordement des répartiteurs distants à une obligation de tarifs non-excessifs et ne faisant pas obstacle au raccordement des boucles locales filaires. SFR, qui considère au contraire qu'une telle exception n'est ni pertinente, ni justifiée, renvoie sur ce sujet à ses observations sur le projet de décision « génie civil ».

- Précisions concernant l'offre d'accès total à la boucle locale de cuivre

○ La reconduction d'un encadrement tarifaire pluriannuel des principaux tarifs

L'ARCEP précise que cet encadrement tarifaire triennal 2021-2023 fera l'objet d'une décision complémentaire. SFR sera particulièrement vigilante au contenu du projet de décision de l'ARCEP : le maintien des tarifs du dégroupage à leur niveau actuel demeure un sujet d'importance majeure pour le prochain cycle d'analyse de marché.

En outre, SFR souligne qu'un encadrement pluriannuel sur une période de trois ans semble être un bon compromis entre la nécessité de prévisibilité et la nécessité de réajuster la trajectoire des coûts. Il est important de relever que, par le passé, la comptabilité réglementaire d'Orange a systématiquement montré des marges bénéficiaires pour Orange sur ses marchés de gros faisant pourtant l'objet d'une régulation tarifaire. Il est d'autant plus important que ce biais soit maîtrisé dans le cas d'un encadrement tarifaire sur une longue période.

○ La possibilité d'une modulation géographique des tarifs du dégroupage

L'ARCEP indique qu'elle ne dispose pas d'éléments permettant de démontrer l'efficacité d'une éventuelle modulation géographique des tarifs du dégroupage total. Une modulation géographique ne serait en effet ni pertinente ni justifiée.

- **Une tarification tenant compte de la transition technologique**

Le maintien de l'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts imposée à Orange doit tenir compte du contexte de transition technologique du cuivre vers la fibre, qui va s'accélérer lors du prochain cycle d'analyse de marché.

Eu égard à la valorisation de la boucle locale de cuivre, Orange a d'ores et déjà été rémunéré pour le coût d'obsolescence du cuivre, en tarifiant une activité sans risque concurrentiel sur un réseau largement amorti selon une méthode en coût courant économique. Ce coût courant économique inclut une rémunération du capital au niveau d'une activité risquée et un raccourcissement des durées de vie des équipements afin d'éviter une remontée des coûts en fin de vie du réseau. Cette rémunération avantageuse perçue par Orange a toujours été la contrepartie d'une évolution des coûts maîtrisée en fin de vie du réseau cuivre. Orange ne peut avoir été rémunéré d'un risque d'obsolescence sans n'en supporter aucun coût et les tarifs de la boucle locale ne doivent donc en aucun cas augmenter dans ce nouveau cycle de régulation.

Par ailleurs, s'agissant de l'utilisation d'un modèle *bottom-up* d'un opérateur efficace, comme SFR l'a déjà souligné à l'occasion de précédentes consultations, les niveaux d'OPEX encourus, leur structure (fixe ou variable) et leur allocation sur les produits régulés ne peuvent plus être librement confiés à l'opérateur régulé, comme c'est à présent le cas dans la modélisation *top-down* réalisée sur la base de la comptabilité d'Orange. Il est donc nécessaire d'utiliser une référence de coût basé sur la modélisation d'un opérateur efficace.

L'ARCEP envisage l'alternative suivante :

- poursuivre l'utilisation conjointe du modèle réglementaire des coûts d'Orange et de la modélisation ascendante de la BLOM ; ou
- adopter une référence de coûts entièrement fondée sur la modélisation ascendante de la BLOM.

A l'horizon du prochain cycle d'analyse, il apparaît justifié et pertinent de conserver les deux références de coûts actuellement utilisées par l'ARCEP, à savoir le modèle réglementaire des coûts d'Orange et la modélisation ascendante de la BLOM.

SFR ne peut que déplorer le manque de détail et de description par l'ARCEP de la méthodologie qu'elle souhaiterait instaurer pour l'utilisation conjointe du modèle des coûts réglementaires d'Orange et d'un modèle *bottom-up*. SFR considère que l'utilisation conjointe devrait se faire en reprenant la valeur réglementaire de la base d'actif cuivre sur certaines zones et non en utilisant le coût de reconstruction à neuf. La méthodologie devrait se baser sur un modèle dans lequel le réseau est construit en fibre pour les lignes sur lesquelles il est économiquement envisageable de déployer en fibre et dans lequel le réseau est construit en cuivre pour les lignes qui resteront en cuivre à horizon lointain. Ce réseau cuivre doit donc être modélisé au coût efficace en *bottom-up* et non selon les coûts issus de la comptabilité réglementaire de l'opérateur historique. La base d'actif de câbles en cuivre qui est réutilisée serait alors valorisée selon la valeur nette réglementaire dépréciée pour tenir compte des coûts d'obsolescence de ces câbles, que les opérateurs ont déjà payés au titre du dégroupage, notamment du fait du raccourcissement des durées de vie (et qui devait prémunir les opérateurs alternatifs d'une augmentation des tarifs lors de la transition vers la fibre). Les OPEX pris en compte

pour ces lignes en cuivre dans le calcul des tarifs doivent être ceux d'un opérateur efficace modélisé en *bottom-up* et non ceux de l'opérateur historique.

« ... »

XI- Obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable

Question A.21

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

L'obligation de comptabilisation des coûts et de séparation comptable n'appelle pas de remarques particulières de la part de SFR.