

**REPONSE A LA CONSULTATION PORTANT SUR LE PROJET DE DECISION D'ANALYSE DE
 MARCHE DE FOURNITURE EN GROS D'ACCES AUX INFRASTRUCTURES PHYSIQUES DE
 GENIE CIVIL DE BOUCLE LOCALE**

SYNTHESE

Le plus raisonnable serait que l'Etat dans son ensemble ne touche pas à la tarification du génie civil et engage, en accord avec les autres actionnaires d'Orange, des travaux visant à sa filialisation et à l'entrée au capital d'investisseurs institutionnels

Le principal risque sur le marché du génie civil nous semble être la perspective d'un démembrement géographique, Orange vendant le génie civil dans les zones où il n'est plus opérateur de boucle locale. Ce démembrement ferait exploser la péréquation du marché de gros et peut être de détail.

Une filialisation de l'infrastructure de génie civil de l'opérateur historique et l'entrée au capital d'investisseurs institutionnels nous semblerait présenter de nombreux avantages dont (i) prévenir le risque de démembrement (ii) générer, à tarifs inchangés et du seul fait du différentiel de TRI, une création de valeur suffisante pour financer toute ou partie de la création de génie civil nécessaire aux raccordements complexes.

Une telle filialisation, entrée au capital d'investisseurs et création de valeur, suppose un TRI projet bas, donc un niveau de risque très faible à long terme. En touchant au prix du génie civil, l'Arcep démontre qu'elle a la faculté et - parfois - l'envie de modifier les paramètres économiques et les prix de cession du génie civil. Elle démontre de ce fait un risque pour les investisseurs et rend ce type d'opération capitalistique plus chère, plus complexe, voire infaisable.

Nous pensons que l'Autorité devrait au contraire ne pas toucher à la tarification du génie civil et communiquer sur sa volonté de ne plus jamais y toucher, à l'échelle de plusieurs décennies.

Si l'Arcep fait évoluer la tarification du génie civil, alors il est indispensable d'inclure la collecte dans le marché, et de faire converger logiquement dans un deuxième temps, pas trop lointain, les tarifications du génie civil de boucle locale et de collecte

Si l'Arcep prenait la décision de modifier les paramètres relatifs au génie civil, il nous semblerait indispensable :

- de définir un unique marché national englobant génie civil de boucle locale et de collecte ; les deux marchés de boucle locale et de collecte sont uniques car substituables du point de vue de l'offre (il s'agit dans 80% du même génie civil) et de la demande (c'est le même câble) ;
- de faire converger dans un deuxième temps les tarifications du génie civil de boucle locale et de collecte ; dans la mesure où il s'agit de la même infrastructure, avoir deux tarifs différents induits une insécurité contractuelle et économique.

La situation actuelle est intenable, d'un côté l'offre LFO est tarifiée au-dessus des coûts (0,7 € par mètre linéaire, soit deux à trois fois les coûts) et de l'autre, le génie civil de collecte est plus cher que LFO (1,2€ par mètre), ce qui interdit toute reconstruction et concurrence non subventionnée à LFO.

**REPONSE A LA CONSULTATION PORTANT SUR LE PROJET DE DECISION D'ANALYSE DE
MARCHÉ DE FOURNITURE EN GROS D'ACCÈS AUX INFRASTRUCTURES PHYSIQUES DE
GENIE CIVIL DE BOUCLE LOCALE**

REPONSES AUX QUESTIONS

Question 1. Avez-vous des observations sur la définition du marché de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale et de collecte ?

Comme le rappelle l'Autorité dans son projet de décision, la finalité de déploiement de réseaux de collecte a été intégrée dans le périmètre de l'accès au génie civil d'Orange. Les barrières ont été levées (conditionnalité à l'indisponibilité des liens de collecte passive « LFO ») pour permettre un accès élargi au génie civil d'Orange pour la collecte est possible depuis le 1^{er} avril 2021.

L'offre d'accès au génie civil « iBLO » peut être utilisée, depuis près de deux ans, pour le déploiement de segments de collecte.

C'est le sens de l'histoire, l'offre d'accès au GC d'Orange tend à devenir une offre d'accès globale permettant le déploiement de tous types de segments de réseaux de communication électroniques en fibre optique, quelle qu'en soit la finalité.

Cette évolution de l'offre de référence d'Orange « iBLO » intégrant l'accès pour le déploiement de la collecte milite pour que la décision d'analyse de marché de l'Arcep le prenne en compte dès la définition de marché.

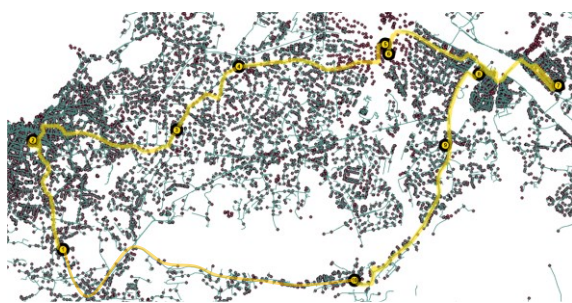
Il apparaît désormais rationnel de définir pour le cycle à venir, le périmètre du marché pertinent du « génie civil » tout simplement, et non plus le marché du « génie civil de boucle locale et de collecte ». Il s'agirait d'une évolution parfaitement logique vers un marché du génie civil global.

Pour parvenir à une telle définition de marché, l'Autorité pourrait conduire une analyse de substituabilité entre le génie civil de boucle locale et le génie civil de collecte comme le recommande le BEREC.

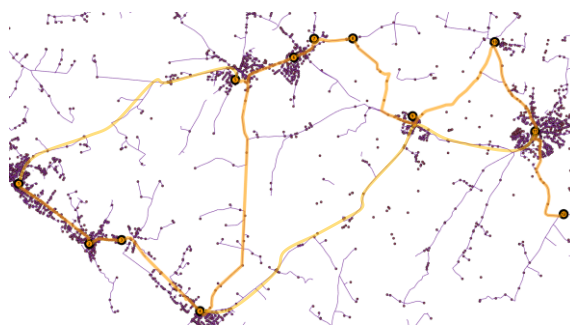
Pour rappel, lors du précédent cycle d'analyse de marché, Iliad avait proposé des éléments à l'appui d'une démonstration de la substituabilité entre les génies civil de boucle locale et le génie civil de collecte : en fait ces deux génies civils sont les mêmes et donc substituables. Plus de 90% du génie civil de collecte est commun avec le génie civil de boucle locale.

Les graphiques ci-dessous font figurer le génie civil d'Orange (trait fin gris), les points de concentration cuivre dans ou à proximité des immeubles (petits points), les nœuds de répartition (gros points noirs) ainsi que le réseau de collecte entre ces nœuds (en jaune, simulé par la méthode des plus courts chemins).

Anglet, Pyrénées-Atlantiques



Arthon-en-Retz, Loire Atlantique



En zone urbaine et périurbaine, comme à Anglet, plus de 95% du génie civil de collecte est commun avec du génie civil de boucle locale. Dans une zone plus rurale, sur le graphe de droite, plus de 80% du génie civil de collecte est commun avec du génie civil de boucle locale. Réciproquement, dans les deux cas, il n'est pas possible de déployer une boucle locale mutualisée satisfaisant une obligation de complétude vers les logements et locaux sans emprunter le génie civil de collecte.

Dès lors, et suivant les recommandations de la Commission¹ et les mécanismes du droit de la concurrence² en matière de délimitation des marchés, laquelle suppose en particulier l'analyse de la substituabilité des produits, du point de vue de la demande et du point de vue de l'offre, le marché pertinent ne peut qu'être le génie civil dans son ensemble. Nous souhaitons que l'analyse de marché soit modifiée sur ce point.

Dans les définitions actuelles du marché, la plupart des pays ne distinguent pas accès et collecte, comme le note le BEREC³ : « *In most countries, the physical infrastructure remedies applies to the local access segment and the backhaul segment.* »

Cette définition du marché, c'est à dire l'ensemble du génie civil, est similaire à la définition retenue par l'Ofcom⁴ et validée par la Commission: « *We include all telecoms infrastructure regardless of whether it is being used for access or backhaul, since individual ducts can and are being used for both access and backhaul. We think this is broadly true of all telecoms physical infrastructure* ».

Cette définition d'un marché comprenant tout le génie civil, qu'il soit utilisé ou non à date pour la boucle locale ou la collecte, est également la seule robuste dans le temps. Les répartiteurs optiques seront moins nombreux que les répartiteurs cuivre. La frontière entre collecte et boucle locale est donc évolutive dans le temps.

L'élargissement du périmètre à l'ensemble du marché pertinent du génie civil ne change pas l'analyse de l'Autorité sur les autres points, notamment la dimension nationale du marché, le caractère non répliquable du génie civil et la dominance d'Orange sur ce marché. La non répliquabilité est explicitée par la consultation, à la fois sur la boucle locale et la collecte, page 28.

Question 2. Avez-vous des observations sur la désignation de l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale et de collecte ?

Nous adhérons à l'analyse de l'Autorité. Le marché civil permettant le déploiement de réseau télécom est une infrastructure essentielle non répliquable et Orange est en position dominante sur ce marché.

¹ Explanatory note accompanying the EC recommendation C(2014) 7174 on relevant markets within the electronic communications sector "Having defined retail markets, it is then appropriate to identify the corresponding wholesale markets, taking into account demand-side and supply-side substitutability of products from the perspective of an operator that wishes to compete in supplying end-users".

² Communication 97/C 372 /03 de la Commission sur la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence : Un marché de produits en cause comprend tous les produits et/ou services que le consommateur considère comme interchangeables ou substituables en raison de leurs caractéristiques, de leur prix et de l'usage auquel ils sont destinés.

³ Berec, BEREC Report on Access to physical infrastructure in the context of market analyses, 2019

⁴ Ofcom, Promoting competition and investment in fiber networks: review of the physical infrastructure and business connectivity markets - Volume 1: market analysis, SMP findings, and remedies for the Physical Infrastructure Market Review (PIMR), 28 juin 2019 : "We proposed to define our product market as the supply of wholesale access to physical infrastructure for deploying a telecoms network. [...] Our focal product is the supply of physical infrastructure access to deploy any type of telecoms network. [...] We include all telecoms infrastructure regardless of whether it is being used for access or backhaul, since individual ducts can and are being used for both access and backhaul. We think this is broadly true of all telecoms physical infrastructure. One possible exception to this might be lead-in duct, which might only be useful for the customer specific connection. However, even here, we cannot rule out lead-in ducts being used in other ways (e.g. to provide the 'backhaul' connection to an FWA transmitter installed on a lamp-post)."

Orange est propriétaire et gestionnaire d'une infrastructure de génie civil non répliquable, et est dominant sur le marché du génie civil permettant de déployer des réseaux télécoms.

Question 3. Dans le contexte de fermeture du réseau cuivre d'Orange, identifiez-vous un besoin de maintien de la prestation NRA-SR dans le périmètre des demandes auxquels Orange doit faire droit dans le cadre de son obligation d'accès ?

Notre réponse à cette question rejoint la remarque que nous avons formulé sur la définition de marché. Un périmètre de marché du GC « complet » supposerait de maintenir l'accès au GC sur le segment NRA-SR afin qu'il puisse être mobilisé quelle qu'en soit la finalité.

Dans le cas où le régulateur souhaiterait simplifier l'offre d'accès d'Orange en retirant la prestation NRA-SR, cela ne devrait pas se faire en diminution du périmètre d'accès au GC d'Orange (l'arrêt d'une telle prestation ne devrait pas conduire à ce que le GC sur ce tronçon ne puisse plus être mobilisé).

Par ailleurs, la prestation NRA-SR fait l'objet d'une tarification spécifique qui tend à ce qu'un câble de fibre optique déployé sur ce tronçon pour répondre au besoin d'un NRA-MED, paye un tarif égal à 0€ (si la section est inférieure à un seuil pertinent). Cette logique tarifaire, qui découlait de l'analyse de marché de 2011, n'était pas un « cadeau » ou une facilité faite aux projets de PRM, mais répondait à un enjeu de comptabilité réglementaire.

En effet, du fait d'une tarification unique de la paire de cuivre non différenciée entre l'accès à la boucle locale et l'accès à la sous-boucle locale, le fait de facturer un tarif non nul pour l'utilisation du tronçon de GC NRA-SR pour y déployer la fibre optique du NRA-MED aurait généré une « double tarification » en faveur de l'opérateur puissant. En effet, le tarif de la paire étant le même au NRA-MED (en mono-injection) et au NRA d'origine, la part de GC supportée par la paire de cuivre est déjà payée par les opérateurs dégroupés au NRA-MED et comprend le segment de GC NRA-SR. D'un point de vue comptable, l'accès au NRA-MED revient pour un opérateur dégroupé à supporter les mêmes coûts unitaires de dégroupage que s'il accédait au NRA d'origine.

Par conséquent, nous souhaitons attirer l'attention de l'Autorité sur le fait que la suppression de la prestation NRA-SR ne doit pas conduire à la facturation par Orange du GC NRA-SR qui est d'ores et déjà utilisé pour le déploiement des fibres optiques desservant les NRA-MED (cette logique est d'ailleurs tout à fait valable et transposable pour les NRA-ZO ou NRA-XX en mono-injection). Tant que le cuivre est accessible et « ouvert » au NRA d'origine et donc au NRA-MED, Orange ne peut pas facturer l'occupation du GC NRA-SR pour la fibre optique du NRA-MED (ou NRA-ZO ou NRA-XX) sans qu'il y ait une « double tarification » et par conséquent des revenus indus pour l'opérateur historique.

Question 4. Quelle appréciation portez-vous sur le périmètre des infrastructures de génie civil souterraines et aériennes concerné par l'obligation d'accès ?

Nous adhérons à l'analyse de l'Autorité et notons l'élargissement du périmètre de génie civil aérien de l'offre iBLO aux traverses utilisées par Orange pour y déployer sa propre fibre optique ou son cuivre.

Nous partageons l'analyse selon laquelle cette évolution sera de nature à améliorer les déploiements FttH, notamment les raccordements finaux (« D3 »).

Question 5. Quelles observations avez-vous à formuler concernant les modalités opérationnelles spécifiques des prestations liées au génie civil mobilisable à des fins de raccordement final ?

Quelles propositions avez-vous à soumettre concernant les délais d’instruction et de réalisation des travaux spécifiques aux prestations liées au génie civil mobilisé à des fins de raccordement final ?

Nous adhérons à l’analyse de l’Autorité selon laquelle le processus de rénovation en vigueur doit être amélioré. Comme nous l’indiquions dans notre contribution au « bilan et perspectives », un mécanisme contraignant de rénovation du génie civil est prévu par l’analyse de marché GC en vigueur et Orange a mis en œuvre cette obligation dans l’offre d’accès à son GC. Néanmoins, le processus de rénovation n’intervient que s’il est prouvé que l’infrastructure est effectivement endommagée (conduite ou poteau cassés) ce qui nécessite une phase de dialogue entre opérateurs et d’instruction par Orange.

La proposition de l’Arcep en faveur d’un mécanisme visant à ce qu’Orange puisse instruire et rénover l’infrastructure dans un calendrier contraint est une bonne chose. Cela devrait permettre d’accroître l’industrialisation et améliorer la réussite des raccordements finaux FttH qu’ils soient réalisés à partir de GC aérien ou souterrain.

En outre, nous partageons l’analyse de l’Arcep selon laquelle une meilleure transparence sur les coûts de ces rénovations est capitale pour évaluer l’effort d’investissement pour la réalisation, notamment, des raccordements finaux encore à construire. La publication d’une grille par Orange (sur la base des coûts qu’elle constate sur les rénovations qu’elle effectue pour le compte de sa branche de détail) constitue une avancée. Ces éléments de coûts seront également importants pour fournir des ordres de grandeur aux pouvoirs publics (Gouvernement) sur les enjeux économiques des « raccordements complexes ».

En ce qui concerne les délais, nous proposons que le délai d’instruction n’excède pas 15 jours et que le délai de réalisation des travaux n’excède pas 45 jours : soit un délai total cumulé maximum de 60 jours.

Ce délai total de 60 jours semble raisonnable et cohérent par exemple avec les délais de raccordement des locaux en construction et rénovés (avec autorisation d’urbanisme) recommandés par le guide Objectif Fibre⁵.

En ce qui concerne les quotas, en se basant sur les chiffres de l’ANCT et de la DGE qui ont réalisé une étude sur les échecs de raccordements finaux, environ 2,5% des échecs étaient liés à des difficultés de génie civil sur le domaine public (dont environ 1% relatifs aux infrastructures d’Orange sur le domaine public). Dans l’hypothèse où une quinzaine de millions de raccordements finaux pourraient intervenir d’ici à l’horizon du prochain cycle d’analyse de marché (2028), de l’ordre de 150 000 utilisateurs seraient concernés par des difficultés de génie civil pour le raccordement sur la partie de GC d’Orange (soit environ une centaine par jour ouvré au niveau national). Le quota devrait donc prévoir :

- la réalisation des études (instruction) pour cette centaine de cas par jour à l’échelle nationale (à dispatcher sur les UPR d’Orange) ;
- La réalisation des rénovations pour les cas où l’instruction conclut à la nécessité de cette rénovation (ratio que nous ne connaissons pas) : en l’absence de données le quota devrait se situer à un cas de rénovation pour deux instructions, soit une cinquantaine par jour à l’échelle nationale (à dispatcher sur les UPR d’Orange), ce quota pourra être révisé sur la base des résultats réels des instructions.

⁵ Dans ce contexte, l’opérateur d’infrastructure de la zone a l’obligation de rendre la nouvelle construction raccordable à son réseau en fibre optique dans un délai de 3 mois à compter de la mise à disposition des infrastructures nécessaires sous réserve d’avoir reçu les informations nécessaires (notamment au dimensionnement du réseau) de la part du promoteur, constructeur ou maître d’ouvrage au moins 3 mois avant. Cela peut inclure selon les cas de réaliser du génie-civil complémentaire sur le domaine public jusqu’à la limite du droit du terrain, de déployer de nouveaux câbles de fibre optique et de nouveaux points de branchements optiques.

Nous attirons l'attention de l'Autorité sur le fait que nous n'avons pas, en tant qu'opérateur tiers une bonne connaissance et vision des pratiques d'Orange (couts, délais d'instruction et rénovation, quotas, etc.) lorsqu'il intervient pour les abonnés de sa branche de détail. Aussi, il sera important que le régulateur puisse interroger formellement Orange sur ce point (par exemple sur la base d'un questionnaire) afin que des données précises soient transmises à l'Autorité sur les pratiques internes d'Orange en la matière.

Question 6. Quelle est votre appréciation de la pertinence d'une rémunération forfaitaire justifiée et proportionnée spécifique des opérateurs pour leurs prises en charge des opérations de réparations réalisées en tant que sous-traitant d'Orange ?

Nous adhérons à l'analyse de l'Autorité selon laquelle le processus de construction de fourreaux en vigueur, en remplacement de fourreaux existants, doit être amélioré et intégrer une dimension de sous-traitance plus industrielle et mobilisable plus rapidement.

Comme nous l'indiquons dans notre contribution au « Bilan et perspectives », en ce qui concerne notamment le segment du raccordement final, la mise en place d'un mode de sous-traitance national, plus industriel, sur le GC souterrain d'Orange pourrait permettre de résoudre les difficultés associées à cette infrastructure spécifiquement sur le domaine public et jusqu'au droit du terrain. Le mécanisme de sous-traitance pourrait s'appuyer sur le cadre asymétrique de l'accès au GC pour industrialiser la réparation et/ou création des « segments » de conduite.

Actuellement, les modalités financières de construction des raccordements en mode STOC s'appuient sur une grille de rémunération forfaitaire déclinée selon les grandes typologies de raccordements finals réalisées sur le terrain.

Nous n'aurions, par conséquent, aucune difficulté à la mise en place d'un mécanisme similaire basé sur une grille forfaitaire (encore à concevoir) en fonction des typologies de réparation. Cette grille devra être discutée par exemple dans les groupes de travail multilatéraux (et pourra éventuellement évoluer au fur et à fur de l'identification de nouvelles typologies ou de spécificités).

Nous attirons également l'attention de l'Autorité sur le fait que nous n'avons pas, en tant qu'opérateur tiers une bonne connaissance et vision des coûts d'Orange, en particulier lorsqu'il s'agit de travaux de génie civil que nous ne faisons pas (encore ?). Aussi, il sera important que le régulateur puisse interroger formellement Orange sur ce point (par exemple sur la base d'un questionnaire) afin que des données précises soient transmises à l'Autorité sur les pratiques et coûts internes d'Orange en la matière permettant d'alimenter l'élaboration d'une telle grille. Certains opérateurs d'infrastructure notamment dans la zone RIP ont pu intervenir également pour réaliser des travaux de réparations sur ce segment et ont peut-être une connaissance partielle des coûts.

Les évolutions de l'offre d'accès au GC d'Orange proposées par l'Arcep pour améliorer les modalités opérationnelles et financières de rénovation ou de réparation des infrastructures de génie civil discutées aux questions 5 et 6 vont dans la bonne direction en visant :

- l'industrialisation du processus de rénovation en systématisant l'instruction des difficultés et la rénovation par Orange avec des délais encadrés ;
- un rééquilibrage du risque lié aux travaux de rénovation qui ne pèse actuellement que sur l'opérateur tier (dans la mesure où ces travaux ne sont pris en charge par Orange que lorsque l'opérateur historique a fait lui-même le constat d'une conduite cassée à la suite d'un processus non industriel et non encadré, aux résultats et délais arbitraires) et augmente la probabilité que ces travaux puissent intervenir rapidement pour réussir le raccordement de l'utilisateur final dans des délais acceptables (60 jours au total) ;
- l'amélioration de la transparence sur le coût des travaux de rénovation et réparation avec le partage et la publication de grilles tarifaires en fonction du type de travaux ;

- une modalité de sous-traitance par l'opérateur tiers accrue et encadrée pour certains de ces travaux.

Question 7. Avez-vous des remarques concernant le délai pertinent permettant d'atteindre les objectifs de réduction des surcoûts induits par des informations vectorielles non mises à jour ?

Sur un plan qualitatif, compte tenu de l'effort à déployer pour réussir la construction d'un raccordement final et de l'importance que revêt l'infrastructure de génie civil et en particulier l'infrastructure de génie civil d'Orange, le secteur gagnera nécessairement en efficacité industrielle et en coûts évités (moyens mis en œuvre, délais, etc.) si les PIT d'Orange sont mis à jour le plus tôt possible suite à la réalisation de travaux sur ses infrastructures.

Ce délai de mise à jour ne devrait pas excéder quelques jours, en particulier dans les cas où Orange a déjà lui-même mobilisé l'infrastructure concernée par les travaux pour le déploiement de ses propres câbles.

Question 8. Avez-vous des observations sur l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale, et sur les obligations connexes portant notamment sur les ressources et services associés à la fourniture de cet accès ?

Nous adhérons à l'analyse de l'Autorité concernant le maintien de l'ensemble des obligations en vigueur d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale, et sur les obligations connexes portant notamment sur les ressources et services associés à la fourniture de cet accès.

Nous partageons également l'analyse de l'Autorité concernant l'importance de l'optimisation (compactage et désaturation) de l'occupation des équipements actifs et sur la nécessité d'une concertation sur le sujet entre les opérateurs (Orange et les opérateurs tiers) qui installent des équipements actifs dans les espaces de cohabitation physiques d'Orange.

En ce qui concerne l'évolution de la tarification de l'offre LFO dans le cadre de la fermeture du cuivre, nous souhaitons attirer l'attention de l'Autorité sur la nécessité de limiter les effets de bord associés à la fermeture des NRA d'Orange.

Il paraît indispensable que les liens LFO déjà contractualisés soient sécurisés ou figés pour le cycle à venir :

- le tarif d'un lien déjà livré à l'opérateur tier devrait être maintenu, y compris en cas de fermeture des NRA. En effet, actuellement les modalités tarifaires d'un lien dépendent de la taille du NRA d'extrémité. Les réseaux de collecte étant bouclés y compris en LFO : la fermeture d'un NRA d'extrémité d'un lien ne doit pas remettre en question le niveau de facturation de ce même lien LFO au lendemain de la fermeture. En d'autres termes, **la facture totale des liens LFO déjà contractualisés ne doit pas augmenter au lendemain de la fermeture éventuelle de NRAs, quelles que soient leurs tailles ;**
- les liens LFO qui « s'enchainent » devraient pouvoir être aboutés, selon une modalité opérationnelle encore à définir (jarretière au NRA, dévoiement dans la chambre 0, etc.), si un ou plusieurs NRA d'une boucle de collecte sont fermés.

Question 9. Avez-vous des observations sur l'obligation de fournir l'accès dans des conditions non-discriminatoires imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale, ou des observations liées aux précisions portant notamment sur la notion d'équivalence d'accès et sur la reproductibilité technique des offres de détail de cet opérateur ?

Nous adhérons à l'analyse de l'Autorité concernant le maintien de l'ensemble des obligations en vigueur de fournir l'accès dans des conditions non-discriminatoires imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale. Nous n'avons pas d'observations sur l'analyse de l'Autorité portant sur la notion d'équivalence d'accès et sur la reproductibilité technique des offres de détails.

Question 10. Avez-vous des observations liées à l'obligation de transparence en particulier s'agissant de la publication d'informations concernant l'accès imposée à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale ?

Nous souhaitons rappeler que les nœuds d'hébergement d'Orange sont massivement utilisés depuis plus de 20 ans par les opérateurs alternatifs pour y installer des équipements et proposer leurs services fixes.

Par conséquent, l'architecture de réseaux des opérateurs alternatifs qui ont investi dans le dégroupage, tels que Free, est largement calquée sur l'architecture de boucle locale de cuivre d'Orange. La fermeture à terme de ces nœuds de réseaux représente un véritable bouleversement d'architecture mais également d'exploitation et nécessite une importante préparation et anticipation.

Nous adhérons donc à l'analyse de l'Autorité quant à la nécessité pour les opérateurs hébergés dans les NRA d'Orange de bénéficier d'un délai de prévenance suffisant à la fermeture technique d'un NRA. Un délai de 36 mois apparaît raisonnable.

En outre, dans la mesure où les NRA se situent au carrefour de plusieurs infrastructures (GC, collecte, boucle locale, etc.), ces nœuds ont été utilisés plus récemment comme points d'appuis pour le raccordement d'autres éléments de réseaux tels que le fibrage des stations de base mobiles. Au-delà de la fermeture du cuivre qui correspond à la fermeture du répartiteur de cuivre à l'intérieur du NRA, la fermeture en elle-même des bâtiments peut avoir un impact opérationnel sur l'accès à d'autres infrastructures (génie civil, collecte, etc.) et peut faire peser des risques sur la résilience d'autres réseaux et services des opérateurs alternatifs.

Par conséquent, la transmission le plus tôt possible de l'information concernant la pérennité des nœuds de raccordement à long terme, et d'une information fiable et pérenne, est primordiale. L'information de fermeture, au même titre que l'information de maintien, des nœuds de raccordement doit être transmise le plus en amont possible et au plus tard avec un préavis identique à celui de la fermeture technique des répartiteurs.

Lorsque la fermeture technique du cuivre est annoncée pour des zones arrières de NRA, il est indispensable qu'Orange fournisse au plus tard au même moment, l'information du maintien éventuel des « bâtiments » si certains nœuds de raccordement ne sont pas « totalement fermés » pour d'autres prestations existantes et hébergées dans le bâtiment alors même que le cuivre ne sera plus techniquement accessible dans ces bâtiments.

Par ailleurs, il paraît indispensable de disposer en amont de la fermeture de documentations opérationnelles, déclinées par type d'espace d'hébergement et détaillant le déroulement des opérations et l'impact pour les opérateurs alternatifs. Ces documentations viseraient non seulement l'espace du dégroupage mais également les modalités :

- de maintien ou d'arrêt d'éventuelles autres prestations utilisées par les opérateurs à l'intérieur des NRA ou à proximité immédiate (équipements actifs, localisations distantes, etc.) ;
- de dévoiements éventuels des liens (collecte, liens divers entrant ou sortant du NRA, etc.) ou à l'inverse leur maintien sur une réglette ou une baie ;
- d'accès aux bâtiments ou au terrain du NRA pour les prestations qui y sont maintenues ;
- etc.

Les opérateurs alternatifs devraient disposer d'une sorte de « plan de continuité d'exploitation » post-fermeture du cuivre ou du NRA, correspondant à chaque type de situation d'hébergement et détaillant la suite à donner pour toutes prestations au NRA, et pas uniquement celles relatives au cuivre.

En ce qui concerne la dépose des câbles de cuivre qui pourrait intervenir suite à la fermeture du réseau de cuivre, nous adhérons au principe proposé par l'Arcep selon lequel Orange devra informer les opérateurs, de manière transparente et selon une modalité fonctionnelle, toutes les informations qu'il détient sur les opérations de dépose du cuivre selon le même préavis et avec le même degré de visibilité que celui dont dispose Orange en interne avec ses branches internes ou filiales FttH et mobiles. Ces informations seront susceptibles d'informer les opérateurs tiers sur une éventuelle disponibilité prochaine d'infrastructures de GC et d'anticiper d'éventuels risques pour les autres réseaux en fibre optique (boucle locale ou collecte) déployés à proximité immédiate des segments déposés. En ce qui concerne les volumes ou supports aériens rendus disponibles suite à la dépose, les évolutions mentionnées précédemment sur l'actualisation rapides des PIT par Orange permettront aux opérateurs tiers d'être en capacité de mobiliser éventuellement ces infrastructures dans des délais et conditions équivalents à ceux d'Orange.

Question 11. Avez-vous des observations à partager sur le niveau des pénalités proposées par Orange dans ses offres de référence et leurs modalités de mise en œuvre, notamment concernant l'appréciation du caractère suffisamment dissuasif garantissant le respect par Orange de ses obligations ? Identifiez-vous des besoins d'évolutions du mécanisme ou des modalités de mise en œuvre des pénalités proposées par Orange dans ses offres de référence ?

Nous adhérons à l'analyse de l'Autorité en faveur de la mise en place d'un dispositif plus efficace et équilibré d'instruction des dossiers de travaux par Orange. Nous comprenons que la réitération de dossiers erronés transmis par les opérateurs tiers, source d'inefficacité, puisse être pénalisée mais à la condition que toutes les « erreurs » ou éventuelles omissions aient bien été signalées lors de l'instruction du dossier par Orange.

Question 12. Avez-vous des observations liées aux obligations relatives à la qualité de service et imposées à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale, en particulier les obligations portant sur l'engagement contractuel vis-à-vis des opérateurs clients de ce dernier et la publication d'indicateurs de qualité de service ?

Nous adhérons à l'analyse de l'Autorité sur le maintien des obligations relatives à la qualité de service et imposées à l'opérateur puissant sur le GC et sur la proposition d'évolution des indicateurs détaillés en annexe 4 du projet de décision de l'Arcep.

Question 13. Avez-vous des observations liées aux dispositions relatives au contrôle tarifaire et aux obligations imposées dans le cadre de ce contrôle à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale ?

Comme nous l'indiquons dans notre contribution au « Bilan et perspectives », nous ne sommes pas favorables à la proposition de l'Autorité visant à modifier la méthode de calcul pour l'allocation des coûts de génie civil d'Orange aux boucles locales optiques et nous souhaitons que l'Arcep s'engage à stabiliser le tarif du GC pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, compte tenu de la fermeture du réseau de cuivre d'Orange qui sera également suivie de la fermeture de nombreux NRA, il existe un risque non négligeable à moyen termes de démembrement géographique de l'infrastructure de génie civil d'Orange, en particulier dans les zones où l'opérateur historique n'est pas l'opérateur FttH et aura, à termes, fermé son cuivre. L'hypothèse d'une cession de tout ou partie de l'infrastructure d'Orange n'est pas du tout improbable et a fait l'objet de plusieurs articles de presse⁶ courant 2022.

Un rachat de l'infrastructure de génie civil de l'opérateur historique par un acteur public national comme la Banque des Territoires (Caisse des Dépôts) ne serait pas une mauvaise chose pour le secteur, a fortiori si l'établissement public rachète également le GC des collectivités sur les mêmes zones. Une telle opération pourrait être créatrice de valeur pour le secteur dans le cas de la création d'une structure, d'envergure nationale ou locale, dont l'objet est de louer, maintenir et développer à un tarif reflétant les coûts un réseau de GC public utilisé par l'ensemble des opérateurs FttH. L'opérateur de « distribution des réseaux de fibre optique » en monopole rendrait un service public d'infrastructure d'accueil des réseaux à très haut débit en FttX et serait financé à la fois par les clients du réseau (les OI) et par la puissance publique du fait de ses missions de service public. Ce type d'opérateur public existe sur de nombreux réseaux tels que les réseaux d'énergie (électricité et gaz) notamment.

A la différence d'Orange, un tel opérateur pourrait investir et développer son infrastructure de GC au bénéfice des opérateurs utilisateurs et des utilisateurs finaux et créer par exemple de nouvelles artères de génie civil en fonction de l'évolution de l'habitat ou du tissu industriel (ce qu'Orange refuse de faire et que l'Arcep ne semble pas pouvoir lui imposer). En outre, cet opérateur pourrait offrir une sécurité et une stabilité tarifaire de long termes nécessaires pour favoriser les investissements des opérateurs télécoms qui déploient les câbles et fournissent des services innovants à des tarifs attractifs.

Dans cette optique, l'intervention de l'Arcep visant à modifier le modèle de tarification du GC d'Orange est une mauvaise idée. La perspective de telles modifications a un impact sur la faisabilité et le financement d'un tel projet de rachat du GC d'Orange. En effet, ces modifications sur la méthode d'allocation des coûts et donc des tarifs sont sources d'incertitudes, diminuent le taux de rendement interne du projet et réduisent la probabilité de réalisation dans un contexte où l'opérateur historique pourrait de plus en plus se désintéresser de son infrastructure de GC qu'il ne développe plus.

Compte tenu des indications de l'Arcep dans son projet de décision, nous comprenons que l'Autorité envisage tout de même « d'apporter des modifications à la méthode d'allocation des coûts de génie civil d'Orange entre cuivre et fibre au prorata du nombre d'accès actifs de la fin de l'année n-2 » et lancera prochainement une consultation publique sur le sujet.

Dans l'hypothèse où l'Autorité s'engage dans une telle modification de sa méthode d'allocation des coûts de génie civil, nous invitons l'Arcep à considérer une analyse de marché prenant en compte la substituabilité entre le génie civil de boucle locale et le génie civil de collecte (voir question 1).

⁶ Article des Echos en date du 25 avril 2022 « Les poteaux téléphoniques d'Orange suscitent des convoitises »

Cette définition de marché du génie civil (global) devrait conduire l'Arcep à faire converger la tarification et permettrait d'accroître la prévisibilité et la stabilité tarifaire pour les acteurs.

Une tarification uniforme du génie civil, pour des usages de boucle locale ou de collecte

A ce jour, la tarification de l'occupation du génie civil varie en fonction des usages et de la destination des câbles qui y sont déployés : boucle locale mutualisée, boucle locale dédiée, collecte, et le tarif pour la collecte dépend de plus de la disponibilité, ou non, de l'offre liaison fibre optique commercialisée par Orange.

Ces différenciations tarifaires ne sont pas naturelles. Le génie civil est une infrastructure essentielle, dont la tarification est en général fondée sur les coûts de production et de mise à disposition de l'infrastructure et non sur l'usage qui en est fait.

Au Royaume-Uni, l'Ofcom a imposé à Openreach de fournir un accès sans restriction d'usage ni géographique⁷. L'Ofcom estime que si de telles restrictions avaient été imposées, cela aurait réduit l'effectivité du remède à promouvoir l'innovation et la concurrence sur les marchés aval. Les tarifs ne sont pas non plus différenciés entre accès et collecte.

Nous pouvons convenir que la tarification spécifique du génie civil pour les boucles locales optiques mutualisées peut faire sens, en ce qu'elle poursuivrait un motif d'intérêt général de péréquation des coûts entre zones denses et rurales, contribuant au maintien d'un marché de détail homogène⁸.

Il nous semble en revanche indispensable, et urgent, d'établir une tarification homogène et cohérente pour tout le reste, et les liaisons de boucle locales dédiées ou de collecte :

- ainsi qu'exposé en partie précédente, le génie civil de collecte et de boucle locale sont le même génie civil ; un génie civil de collecte vers un petit répartiteur cuivre est déjà une artère de distribution cuivre aujourd'hui ; dans la majorité des cas, ce répartiteur cuivre ne sera pas un répartiteur optique demain, et il n'y aura donc même plus de plus de collecte sur cette artère ; une liaison de boucle locale en double adduction vers deux répartiteurs est identique à une liaison de collecte entre ces deux répartiteurs ; le chiffre d'affaire généré par un petit répartiteur est inférieur à celui généré par une grande entreprise raccordée en point à point, ou à celui d'un site mobile ; il n'existe aucune raison objective, technique ou économique, pour que les tarifs du génie civil soient différents ou plus chers pour accueillir un câble de collecte que pour un câble de distribution ;
- la différenciation du tarif du génie civil en fonction de la disponibilité de LFO paraît anti-concurrentielle ; Orange réalise une marge de 62% sur LFO⁹ ; quand cette offre est disponible, Orange quintuple le prix de l'accès au génie civil sous-jacent par rapport au prix du génie civil quand LFO n'est pas commercialisée ; cette hausse artificielle du génie civil dont le tarif récurrent est six fois plus cher que LFO, interdit de fait aux opérateurs tiers de s'affranchir de l'offre d'Orange pour déployer leur propre collecte optique¹⁰ ; cette captivité est intolérable aujourd'hui ; les opérateurs reconstruisent ou cofinancent des boucles locales mutualisées vers les logements et dédiées vers leurs antennes, et ceci pour s'affranchir des offres de location d'Orange ; la tarification anti concurrentielle du génie civil interdisant aux opérateurs de s'affranchir d'Orange sur le segment de la collecte est inexplicable.

⁷ "We have decided to impose an unrestricted physical infrastructure access (PIA) remedy on BT in all of these geographic markets. This obligation requires BT to allow other telecoms providers access to deploy their own networks in BT's physical infrastructure. This PIA product has no usage or geographic scope restrictions."

⁸ Pour que cette démarche de péréquation fasse sens, il faudrait qu'elle soit cohérente et efficace. Il nous semble nécessaire que cette logique de péréquation du génie civil n'englobe pas uniquement les dépenses passées, mais également futures, de remise en état et de création du génie civil manquant en zone rurale.

⁹ Décision n° 2015-0971-RDP

¹⁰ Le caractère anti concurrentiel de la tarification du génie civil de collecte serait d'autant plus marquée si Orange ne se payait pas à elle-même, pour l'occupation du génie civil par les câbles LFO, un tarif LGC DPR à 6 € par mètre linéaire et par an, qu'elle applique aux opérateurs tiers. Ou si, se payant ce tarif interne un peu virtuel, les prix de LFO étaient squeezant par rapport à ceux du génie civil sous-jacents.

Par ailleurs, avec la transition du cuivre vers la fibre, il est probable qu'un nombre significatif de répartiteurs cuivre vont disparaître. A l'horizon de la fermeture du réseau de cuivre d'Orange, les opérateurs alternatifs auront dû reconfigurer largement leur réseau de collecte. A terme il desservira les répartiteurs optiques et non plus cuivre. En phase transitoire, c'est-à-dire maintenant et dans les années à venir, les opérateurs ont besoin d'un accès équitable au génie civil, pour construire leur réseau de collecte cible et s'affranchir sur certaines artères communes de l'offre LFO.

Question 14. Avez-vous des observations liées aux obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à l'opérateur exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la fourniture en gros d'accès aux infrastructures physiques de génie civil de boucle locale et de collecte ?

Nous partageons l'analyse de l'Autorité concernant les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à l'opérateur puissant.

Question 15. Au cours des réunions multilatérales organisées sous l'égide de l'Arcep, Orange s'est engagé à proposer des données permettant de respecter ce principe. Avez-vous des suggestions à partager concernant la mise en œuvre de ce principe

Nous adhérons à la proposition de disposer des données d'Orange dans un format permettant une réutilisation facile des données, un ensemble de données permettant de s'assurer de l'effectivité de la qualité de service (accompagné d'une notice pertinente et détaillée).