

**Arcep – Consultation publique
du 11 juillet 2019 – 27 septembre 2019
sur le bilan du cycle en cours
et les perspectives pour le prochain cycle
d'analyse des marchés**

Synthèse

Une connectivité de haute qualité est une base essentielle, mais quel que soit le marché, ce n'est pour l'utilisateur qu'une commodité permettant l'accès à des services. Pour le grand public, outre la téléphonie et l'accès à internet, ces services sont l'audiovisuel, les jeux, la domotique, etc. Pour une entreprise, ce sont des services plus complexes, car les besoins varient suivant le secteur d'activité et la maturité de la transformation numérique de chacune. Il faut du cas par cas, mais aussi de la simplification pour des dirigeants de TPE/PME qui n'ont pas toutes les compétences numériques en interne : ce n'est pas un marché de masse, c'est de la dentelle. C'est pourquoi Kosc est convaincu que, si pour le grand public un jeu à quatre opérateurs généralistes aux offres standardisées est suffisant, une proximité et un mariage de compétences télécoms et numériques sont essentiels pour bien servir toutes les entreprises. Développer l'écosystème des 1 300 sociétés existantes sur ce créneau, réparties sur le territoire national, est un enjeu pour la transformation numérique de l'économie française dans son ensemble¹.

Les opérateurs verticalement intégrés ont, par définition, davantage intérêt à vendre leurs services de détail que de gros. S'ils sont en duopole, comme aujourd'hui, le marché n'est pas assez concurrentiel. Si demain ils sont trois ou quatre (via le co-investissement), il deviendra très difficile de les réguler pour obtenir des offres de gros concurrentielles, comme l'a montré le marché du mobile. Le marché des entreprises et des services publics serait-il suffisamment ouvert avec ces quatre (ou trois !) opérateurs verticalement intégrés ? Absolument pas, si l'on partage cette analyse de la nécessité d'un écosystème agissant en proximité, combinant télécoms et services numériques en innovation permanente. L'existence d'opérateurs de gros neutres est pour cela une nécessité.

Le régulateur a accompagné le développement des réseaux d'initiative publique, et a plus récemment souhaité l'émergence d'un opérateur de gros pour les entreprises, à l'échelle nationale, pour challenger le quasi-duopole existant. Kosc s'est positionné sur ce créneau, en accord avec cette vision stratégique, avec sa connaissance du fort potentiel de l'écosystème en question. Toute hésitation ou retard dans la régulation concurrentielle porte atteinte à son économie, et, en retour, à l'ouverture du secteur.

L'Arcep a également misé sur le passage à la fibre optique pour ouvrir ce marché. Les cinq années qui viennent, correspondant à la fin du cycle d'analyses de marché existant et à celui

¹ En 2019, la France se place à la 13^{ème} position en matière de numérisation de l'économie selon le « Digital scoreboard index » de la Commission européenne.

en consultation, seront absolument déterminantes, car c'est dans cet intervalle que les migrations vont être massives, grâce à la maturité prévisible des réseaux FttH, en couverture et qualité, et du fait de l'augmentation des besoins de débit que le cuivre ne peut assurer. L'effectivité des mesures décidées précédemment, et leur approfondissement pour celles à venir sont donc cruciales pour le moyen/long terme. A contrario, les deux opérateurs en position conjointe dominante, qui sont aussi ceux qui assurent la très grande majorité des déploiement FttH, ainsi que l'exploitation de RIP, s'appuieront au maximum sur leurs positions acquises dans la fibre pour maintenir leurs parts de marché sur les entreprises.

Globalement, le cadre réglementaire du FttH a été pensé pour un jeu entre des opérateurs « grand public » majeurs². L'attention sur les spécificités du marché des professionnels et entreprises (FttE, GTR 4h, etc.) n'est venue qu'ultérieurement, ce qui explique en partie l'écart avec le taux de conversion du grand public à la fibre. Une réelle ouverture du marché, s'appuyant sur la fibre, ne pourra advenir qu'en prenant en compte ces spécificités dans tous les aspects de la régulation (tarification, non-discrimination, processus opérationnel, besoins spécifiques...). Sans bouleversement du cadre, une investigation complète doit se poursuivre sur ces sujets pour compléter les outils existants.

Pour Kosc, des mesures déterminantes doivent être prises rapidement.

Sur le segment des offres professionnelles (s'appuyant sur le FttH), il est nécessaire d'agir sur plusieurs fronts :

- Instaurer une tarification équitable du dernier kilomètre (NRO-PTO), afin d'établir un « *level playing field* » entre les opérateurs entreprises et les grands opérateurs généralistes ;
- Obtenir la fourniture d'un dégroupage physique ou virtuel (VULA) de la BLOM qui permette aux opérateurs entreprises de gagner en autonomie technique et commerciale vis-à-vis des opérateurs d'immeuble verticalement intégrés ;
- Gommer les différences entre le cuivre et la fibre en matière de qualité de service, en imposant la fourniture d'une GTR de 2 jours dans le cadre d'un accès standard (au lieu de 10 jours actuellement).

Sur le haut de marché (« offres entreprises » avec qualité de service renforcée), il est équivalent d'utiliser la BLOD et le FttE. En profitant de la couverture FttH, la généralisation d'offres FttE concurrentielles est indispensable, en régulation symétrique et asymétrique, ce qui passe notamment par :

- un rattrapage accéléré des anciens liens PM par Orange, y compris dans les poches de haute densité pour compléter la couverture ;
- un lancement rapide et effectif par SFR ;
- le maintien d'une régulation tarifaire de la BLOD là où la concurrence n'est pas effective sur le FttE (absence d'offre, couverture incomplète, présence concurrentielle limitée...) ;
- une véritable GTR 4h, dans des conditions non discriminatoires (exigences actuelles de prélocalisation, etc.), avec des processus opérationnels adaptés.

En urgence³, il est indispensable de travailler pour rattraper le retard pris par les entreprises sur l'éligibilité à la BLOM. Un chantier est à ouvrir sur les fichiers IPE, compte-tenu des problèmes rencontrés, avec de nombreuses adresses apparaissant, souvent à raison hélas,

² Notamment l'existence d'une zone très dense, le co-investissement, l'écart tarifaire avec le coût à la ligne, la segmentation des responsabilités d'exploitation sur une ligne, etc.

³ Sans attendre, le cadre existant doit permettre à l'Arcep d'exiger la qualité des fichiers IPE

mais parfois aussi à tort, inéligibles dans des zones bien couvertes. Kosc propose pour ce faire un rapprochement systématique avec les fichiers Sirene et SETIAR pour tous les opérateurs d'infrastructures en vue d'un rattrapage de la couverture des entreprises et des erreurs de fichiers. En parallèle, des travaux d'envergure doivent être engagés pour permettre le raccordement des immeubles pur-entreprises aujourd'hui fermés à la commande, faute d'une architecture BLOM adaptée à leurs besoins.

Sur le marché de détail des entreprises, il est nécessaire d'étendre la vigilance sur les réengagements par avance, et sur l'asymétrie d'information quant aux prévisions d'extensions de leurs réseaux et d'évolutions tarifaires de leurs offres de gros par les opérateurs puissants, qui donnent à Orange et à SFR un avantage concurrentiel sur la négociation des contrats complexes de longue durée. Pour prévenir de tels risques, l'Arcep pourrait étudier, de façon systématique ou par échantillonnage, les résultats des appels d'offres les plus importants, comme elle a pu le faire par le passé ou comme ses homologues européens peuvent être amenés à le faire.

Enfin, dans la transition de la boucle locale, il est vital de maintenir une qualité sur le service cuivre, à la fois pour les entreprises non éligibles à la fibre, ou bien encore sous contrat pluriannuel cuivre, mais également pour tirer cette qualité vers le haut sur la fibre, quel que soit l'opérateur d'infrastructures. Il est nécessaire en parallèle de renforcer la régulation symétrique de la fibre, notamment sur les exigences de qualité, l'unification des processus et SI, la non-discrimination etc.

Ces analyses et mesures sont développés dans les réponses au questionnaire, ainsi que des éléments complémentaires. Ce sont tous les verrous qu'il faut débloquent pour arriver à une concurrence effective sur le marché des entreprises, et accélérer leur transition numérique.

L'analyse générale

Le marché de détail entreprise

Question S.1 : Quelle est votre appréciation de l'évolution de la demande des entreprises concernant les accès redondés et les implications éventuelles sur la demande en garanties de temps de rétablissement que vous identifiez ?

Au cours des derniers mois, Kosc a constaté une augmentation de la demande pour des accès redondés. Certains clients finals commandent aujourd'hui plusieurs accès fixes haut et très haut débit généralistes, par exemple un accès DSL et un accès sur fibre optique, qu'ils combinent parfois avec des accès mobiles fixes 4G. En général, la redondance vise à disposer d'un accès de secours en cas de panne de l'accès principal. Toutefois, il est également possible de disposer d'une réelle hybridation entre les différents accès en s'appuyant sur la technologie SD-WAN.

A l'horizon du prochain cycle d'analyse de marché, le développement des accès redondés ne devrait pas remettre en cause le fonctionnement des marchés spécifiques entreprises. En effet, Kosc constate aujourd'hui que les accès redondés sont issus de l'ajout d'un accès secondaire sans GTR sur un accès principal existant. Cette solution permet d'une part à un client professionnel de disposer d'une qualité de service intermédiaire entre la GTR standard de son accès généraliste, souvent de 2 jours sur la boucle locale de cuivre et de 10 jours sur la BLOM FttH, et la GTR 4h des offres spécifiques entreprises. D'autre part, elle offre une sécurisation supplémentaire aux clients entreprises disposant d'un accès principal avec GTR 4h.

Par conséquent, à l'horizon du prochain cycle d'analyse de marché, cette redondance ne bouleversera pas les usages des entreprises, car il s'agit d'un service supplémentaire disponible pour les segments haut de gamme de la clientèle professionnelle et de la clientèle spécifique entreprises.

A plus long terme, l'arrivée à maturité de la technologie SD-WAN pourrait conduire à l'apparition de nouveaux usages. Toutefois, leurs perspectives de développement pourraient être limitées par la fermeture du réseau cuivre.

Question S.4 : Quelles évolutions de la régulation seraient susceptibles, selon vous, de contribuer à diminuer les barrières existantes au changement d'opérateur ?

L'Arcep distingue deux familles de causes à la faible fluidité des marchés entreprises :

- celles venant des besoins du client lui-même (craintes sur la migration, etc.) ;
- celles venant des pratiques contractuelles des opérateurs.

Concernant la première, des actions utiles ont été accomplies, comme la publication d'un guide à destination des entreprises. Les opérateurs de proximité et, plus généralement de l'écosystème de services numériques, constituent une richesse car ils accompagnent les entreprises dans leur transition numérique. Les dirigeants d'entreprise peuvent en effet s'appuyer sur un prestataire unique qui maîtrise toute la chaîne et fournit la connectivité adéquate avec les services à supporter, tant dans ses débits que dans sa qualité et s'engage à assurer la continuité des outils numériques de l'entreprise. Ainsi, en cas de panne, le dirigeant n'a pas à identifier et réparer une panne matérielle, logicielle ou de prestation de connexion sur sa téléphonie IP, ses sauvegardes automatisées ou son réseau intersites. Afin d'améliorer la lisibilité des offres et faciliter les comparaisons notamment entre les catalogues des opérateurs intégrés et ceux des opérateurs de proximité, il est nécessaire d'assurer que l'ensemble des acteurs puissent s'appuyer sur les mêmes briques de services télécoms. Il est donc primordial que le marché de gros fonctionne correctement dans toutes ses composantes pour ce type d'acteurs. Le principal levier est de permettre aux opérateurs de détail non-

intégrés de proposer, de manière compétitive, la connectivité appropriée à leurs clients en accédant de manière non-discriminatoire au panel des infrastructures disponibles (cuivre, BLOD, BLOM), ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. En particulier, sur les accès de type FttE, Orange s'est engagé dans des pratiques discriminatoires, sans commune mesure en Europe, en ouvrant son offre de connectivité avant que ses concurrents ne puissent matériellement ouvrir la leur⁴.

De manière générale, le duopole d'opérateurs intégrés du marché entreprises (Orange et SFR) dispose de deux leviers puissants pour fausser le jeu concurrentiel :

- une capacité à mobiliser des réseaux diversifiés et très étendus géographiquement ;
- une maîtrise de long terme des évolutions techniques et économiques de ces réseaux.

Au cours des appels d'offres, Orange et SFR bénéficient d'avantages compétitifs indus pour la construction de leurs offres : la connaissance des calendriers d'ouverture des offres de types FttE, des plans de déploiement de la BLOM, des évolutions tarifaires attendues sur les produits sur BLOD, etc. Réciproquement, leur connaissance des marchés de détail peut orienter les décisions de déploiement des réseaux FttH, par exemple en priorisant les zones où des BLOD concurrentes sont disponibles.

Pour prévenir de tels risques, l'Arcep pourrait étudier, de façon systématique ou par échantillonnage, les résultats des appels d'offres les plus importants, comme cela est prévu par l'article D. 98-11 du code des postes et des communications électroniques.

Concernant les pratiques contractuelles, outre celles listées dans la consultation qui sont effectivement néfastes à la concurrence, il peut exister également des propositions de réengagement par avance : il s'agit d'offres sur un contrat en cours, proposant une réduction moyennant un allongement de la durée. Dans ce cas, l'entreprise n'effectue même pas une consultation du marché. Evidemment les opérateurs du duopole peuvent anticiper cette proposition de réengagement grâce aux informations dont ils disposent.

Les marchés de gros généraliste

Question S.5 : Quelle appréciation avez-vous des écarts de mutualisation observés entre les zones ? Quelles évolutions anticipez-vous en matière de mutualisation des réseaux FttH pour le prochain cycle de marché ?

A titre liminaire, Kosc estime qu'il serait pertinent d'apporter des clarifications quant au concept de mutualisation passive retenu par l'Arcep. En effet, il n'est pas certain que les investissements réalisés par Kosc, dans le cadre de l'offre d'accès passif négociée avec Orange en fin d'année 2017, pour la collecte de plusieurs centaines de PM de la BLOM d'Orange soient comptabilisés. Cet ajustement méthodologique ne remettrait toutefois pas en cause le constat fait par l'Arcep de disparités entre la zone d'initiative publique et les autres zones.

Au regard du niveau élevé des coûts fixes, un opérateur dégroupé ne peut participer à la mutualisation passive, qu'à la condition de disposer d'une masse critique suffisante de clients. Ainsi, un opérateur dégroupé encourt des coûts fixes internes, liés notamment à l'achat et à l'installation de ces équipements actifs, et des coûts fixes externes correspondant aux prestations facturées par l'exploitant de l'infrastructure FttH ; c'est généralement le cas des prestations d'hébergement au NRO et de l'accès aux liens NRO-PM⁵. Sur les RIP exploités par Orange et SFR, la collecte des NRO constitue également un coût fixe important, car, à la différence d'autres délégataires, ces acteurs ne proposent pas d'offre de collecte activée.

⁴ Cf. réponses aux questions B.2 et C.2-1

⁵ Cf. réponse à la question B.8-1

Pour les opérateurs pur-entreprises, qui ne visent qu'une partie des clients finals en aval des NRO, les coûts fixes et le niveau plus faible de leurs économies d'échelle (par rapport aux opérateurs généralistes) peuvent constituer une barrière à l'entrée importante. C'est particulièrement le cas sur les RIP, car les revenus réalisables en aval d'un NRO sont souvent plus faibles qu'en zone privée. En effet, les NRO des RIP sont en moyenne de taille plus réduite et ne sont pas toujours exploités à leur plein potentiel, certains délégataires tels que SFR ne proposant pas d'offre avec qualité de service renforcée.

Question S.6 : Avez-vous des observations sur les offres d'hébergement et de collecte ?

Dans la mesure où il s'agit de coûts fixes importants, l'hébergement et la collecte constituent des barrières à l'entrée pour les opérateurs qui souhaitent s'engager dans le dégroupage de la boucle locale cuivre ou de la BLOM.

S'agissant de la collecte, Kosc est d'avis que les tarifs d'Orange doivent être orientés vers les coûts au moins sur certains territoires. En effet, Orange dispose d'un monopole de fait sur de nombreuses liaisons. L'orientation des tarifs vers les coûts est alors justifiée, car l'infrastructure d'Orange correspond à une facilité essentielle.

Au-delà de ces zones où la seule option de collecte est LFO, KOSC note que le marché de la collecte passive est largement dominé par Orange et SFR. C'est d'ailleurs pour cette raison que l'Autorité de la concurrence a à deux reprises imposé des obligations à SFR sur ce marché.⁶ Ainsi, compte tenu de l'importance de ce marché de la collecte, notamment pour l'ouverture à la concurrence des marchés de gros des accès activés généralistes et spécifiques entreprises, Kosc est d'avis que des obligations de non-discrimination (en particulier pour des besoins de qualité de service) devraient s'appliquer aux deux opérateurs.

Question S.7 : Y a-t-il d'autres aspects dans l'évolution des marchés de gros généralistes qui doivent, selon vous, retenir l'attention de l'Autorité ?

Afin de permettre le développement de la concurrence sur le marché de gros des accès activés généralistes, une vigilance accrue de l'Arcep doit être portée sur les conditions tarifaires proposées par Orange dans le cadre de ses offres de collecte. Outre l'arrêt des pratiques de rabais fidélisants de l'offre de collecte IP nationale⁷, il est important d'assurer une répliquabilité économique de l'offre de collecte Ethernet, par l'obligation d'une obligation de non-éviction.

Les 3 enjeux de régulation pour la période 2020-2023

Question E.1 : Avez-vous des observations sur les enjeux tels qu'identifiés par l'Autorité pour le prochain cycle d'analyse des marchés fixes, concernant les marchés et segments généralistes ?

Question E.2 : Avez-vous des observations sur les enjeux tels qu'identifiés par l'Autorité pour le prochain cycle d'analyse des marchés fixes, concernant les marchés et segments entreprises ?

Kosc adhère aux principales orientations de l'Arcep exposées dans la consultation publique concernant les marchés entreprises. La période de migration du cuivre vers la fibre est une phase de transition durant laquelle il est essentiel d'assurer que les réussites obtenues sur la

6

http://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/dgccrf/boccrf/2008/08_04bis/c2007_181_sfr_9cegetel.pdf

http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/engag/14DCC160lettreengagements_version_publication.pdf

⁷ Cf. réponse à la question A.1-7

boucle locale historique soient bien transposées sur le support optique. En tant que tel, ce changement technologique est également une formidable opportunité de développer au cours des prochaines années la concurrence sur les marchés entreprises, contrôlés par un duopole depuis de nombreuses années.

Kosc tient à saluer cette volonté. Des offres de connectivité compétitives sur la fibre permettront à l'écosystème des services numériques, en particulier aux opérateurs de proximité, de peser dans la numérisation des entreprises. Comme l'ont récemment rappelé plusieurs opérateurs-clients de Kosc, l'arrivée de l'offre Fibre Professionnelle, déjà disponible sur près de 9 millions de prises, a permis de d'accélérer la démocratisation de la fibre auprès des TPE/PME.

Malgré les premiers succès obtenus, la stratégie d'ouverture à la concurrence retenue par l'Arcep se heurte à un obstacle de taille : le contrôle qu'exerce le duopole sur les infrastructures de fibre optique. En effet, Orange et SFR sont⁸ et resteront⁹ conjointement les principaux acteurs du déploiement du FttH en France qu'il s'agisse de la zone d'initiative privée ou de la zone d'initiative publique. Ce duopole mobilise déjà tous les leviers que leur confère cette situation pour protéger voire renforcer sa position sur les entreprises.

Leur principal instrument est de fermer ou de dégrader l'accès aux infrastructures, afin de réduire la capacité des opérateurs dégroupés à innover et à exercer une réelle pression concurrentielle. Les opérateurs d'immeuble intégrés sont ainsi engagés dans des pratiques de discrimination tarifaire et opérationnelle :

- Sur les offres de fibre professionnelle, la concurrence n'est pas équitable entre les opérateurs intégrés et leurs concurrents pur-entreprises, notamment car ces derniers subissent un surcoût significatif au niveau de l'accès passif. En outre, d'un point de vue opérationnel, les opérateurs pur-entreprises ne disposent pas d'une autonomie suffisante, car les offres activées même livrées localement ne présentent pas les caractéristiques du dégroupage virtuel (en anglais, *VULA*).
- Sur les offres de fibre spécifiques entreprises, il existe également une discrimination entre les opérateurs intégrés notamment à cause de l'asymétrie d'informations concernant le calendrier d'ouverture des offres d'accès de type FttE.

Un modèle de dégroupage sur le segment fibre des marchés entreprises doit être promu par l'Arcep, en renforçant les obligations imposées aux opérateurs d'immeuble intégrés. L'ouverture de l'accès passif, qui a fait le succès du développement d'une concurrence par les infrastructures sur les marchés généralistes, permettrait en effet aux entreprises de bénéficier d'offres variées et compétitives.

La couverture de la BLOM offre également une parfaite illustration de la manière avec laquelle le statut d'opérateur d'immeuble peut être exploité pour protéger les positions acquises sur les marchés entreprises. L'ouverture des offres de type FttE est ainsi bloquée sur une part importante des prises déployées. En outre, lors des déploiements des BLOM, les entreprises qu'elles soient situées en zone très dense ou en zone moins dense sont trop souvent « oubliées ». Un renforcement de la régulation des opérateurs d'immeuble est nécessaire, plus particulièrement lorsqu'ils sont verticalement intégrés, afin d'assurer que les entreprises puissent migrer leurs usages vers la fibre.

⁸ Au 31 mars 2019, Orange et SFR Group détiennent 83% des accès déployés, en direct ou via leurs filiales déployant sur les RIP, selon la figure 14 du document de consultation.

⁹ A terme, Kosc estime qu'Orange et SFR Group détiendront entre 65% et 80% des accès déployés sur toute la France dont plus de 95% des accès déployés en zone privée.

A. Le cuivre généraliste

La qualité de service

Question A.1-1 : Avez-vous des observations sur l'analyse de l'Arcep concernant la situation sur le réseau de boucle locale de cuivre, et en particulier sur la nécessité du maintien d'une qualité de service adéquate sur le réseau cuivre dans un contexte de baisse du nombre d'accès et de migration vers les réseaux en fibre optique ?

Même si le déploiement et l'adoption de la fibre sont déjà engagés depuis plusieurs années, le réseau cuivre reste l'infrastructure de référence pour de nombreuses entreprises. Il n'est pas rare que des entreprises souscrivent des accès cuivre simultanément à la fibre. De plus, à l'horizon de la prochaine analyse de marché, la couverture FttH ne sera pas encore totale. Si la qualité de service se dégradait de manière imprévisible sur cette infrastructure réputée stable, des entreprises pourraient se trouver en situation de difficulté.

Compte tenu des usages entreprises, Kosc est d'avis que la fin de vie du réseau cuivre doit être pilotée avec l'objectif de maintenir la qualité de service jusqu'à sa fermeture.

Question A.1-2 : Que pensez-vous du projet de l'Arcep de venir préciser des seuils chiffrés de qualité de service concernant l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès déjà imposée à Orange sur ses offres de gros d'accès généralistes sur la boucle locale de cuivre (dégrouper et offres activées sans GTR) ? Avez-vous des suggestions concernant les indicateurs et seuils chiffrés qui pourraient être imposés à Orange dans le cadre du nouveau cycle d'analyse de marché ?

Dès lors que le réseau cuivre reste l'infrastructure de référence pour de nombreuses entreprises, qui font partie de la clientèle professionnelle, Kosc soutient la proposition de l'Arcep de fixer des seuils de qualité de service sur les offres de gros généralistes. Au regard des problématiques observées par l'industrie pour la production des accès, Kosc est notamment favorable à la fixation de plafonds sur les échecs de constructions de ligne et le non-respect des rendez-vous client.

Question A.1-3 : Pensez-vous qu'il soit pertinent que les seuils chiffrés de qualité de service évoqués en questions précédentes ne s'appliquent pas pour les lignes ou dans les zones concernées par une fermeture commerciale ?

Dès lors qu'Orange prévoit de fermer une zone commercialement, il dispose d'une faible incitation à continuer à allouer des ressources humaines et financières à l'entretien de son réseau, car ses perspectives de rentabilisation se réduisent significativement. Dans ce contexte, il semble nécessaire de disposer de garde-fous réglementaires pour maintenir une qualité de service suffisante jusqu'à la fermeture commerciale du réseau cuivre.

S'il est vrai que la dégradation de la qualité de service du cuivre contribuerait à inciter à la migration vers la fibre, il s'agirait d'une mesure disproportionnée, car cela reviendrait à pénaliser des clients finals qui n'ont pas encore eu la possibilité de migrer vers la fibre. En effet, les entreprises n'ont pas la même facilité que les particuliers pour résilier leurs offres cuivre, à cause de durées d'engagement contractuel souvent plus longues.

Par ailleurs, une détérioration du réseau cuivre risquerait d'annihiler les possibilités de développements des solutions SD-WAN, qui permettent aux entreprises de gérer leur trafic sur plusieurs infrastructures d'accès, notamment la boucle locale de cuivre.

Question A.1-4 : Pensez-vous qu'il soit pertinent que les indicateurs mentionnés en question A.1-2 soient observés et restitués sur une maille géographique infranationale ? Le cas échéant, pour quelles raisons et quelle serait la maille géographique idoine à retenir ? Par exemple :

- la maille départementale ?

- en distinguant, d'une part, les zones rurales au sens de l'INSEE et, d'autre part, le reste du territoire ?
- la maille de la commune ?
- est-ce que ces indicateurs doivent être observés sur une maille plus fine, afin de garantir une qualité de service homogène sur le territoire, tant que la migration des accès vers le réseau en fibre optique n'est pas réalisée sur cette maille ?
- sinon, quelle serait selon vous la maille pertinente à considérer ?

Kosc est favorable à l'utilisation d'une maille infranationale pour la restitution des indicateurs de qualité de service. Il existe en effet de grandes disparités sur le territoire national en matière de qualité de service, qui peuvent aussi bien résulter d'éléments exogènes, tels que les conditions météorologiques, le niveau d'urbanisme ou encore la couverture des réseaux de transport, qu'endogènes liés à l'organisation et aux moyens dédiés par Orange à la maintenance du réseau. Pour évaluer le plus justement la qualité de service, il est donc nécessaire de disposer une maille fine qui soit suffisamment homogène.

Question A.1-5 : Des seuils chiffrés de qualité de service concernant l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès imposée à Orange évoqués en question A.1-2 devraient-ils, selon vous, également être précisés à une maille infranationale ? Le cas échéant, pour quelles raisons et quelle serait cette maille géographique ?

Imposer des seuils sur une maille géographique étendue permettrait à Orange de réaliser des compensations entre les cas clients. A partir du moment où il disposera d'un socle suffisamment important d'interventions conformes aux exigences de l'Arcep, Orange serait faiblement incité à améliorer ses performances sur les cas les plus complexes. Il existe notamment un risque que certains territoires, réputés plus complexes, soient dépriorisés. Afin d'éviter une fracture numérique du territoire national en ce qui concerne la qualité de service sur le réseau cuivre, il serait pertinent d'imposer des seuils à l'échelle communale.

Question A.1-7 : Des évolutions des obligations d'Orange relatives à l'accès passif et activé (sans GTR) généraliste sur sa boucle locale de cuivre vous semblent-elles devoir être envisagées ?

Historiquement, l'Arcep considère que les offres de collecte nationale et infranationale relèvent de marchés distincts connexes. Le marché de la collecte infranationale se place en effet en amont du marché de la collecte nationale, de sorte qu'un opérateur disposant d'un backbone suffisamment étendu peut construire une offre de collecte nationale à partir d'offres de collecte infranationale.

Orange est présent sur ces deux marchés, mais il n'est pas soumis aux mêmes obligations réglementaires. Pour les besoins généralistes, Orange propose ainsi une offre de collecte infranationale régulée et une offre de collecte nationale non régulée pour laquelle il dispose d'une grande liberté commerciale. Ainsi, à la différence de l'offre infranationale qui prévoit un tarif unitaire (au Mbit/s) unique, l'offre de collecte IP nationale d'Orange incluent un dispositif de remises au volume qui permet, au franchissement de certains seuils, de bénéficier d'une remise importante qui peut permettre de diviser par 5 le tarif unitaire de collecte.

Au regard du niveau des remises accordées, compte tenu de leur caractère rétroactif¹⁰ et dans la mesure où l'offre d'Orange est souscrite par l'ensemble des opérateurs entreprises clients d'offres de collecte nationale, Kosc considère que les pratiques de rabais fidélisants ont un effet particulièrement puissant sur le marché professionnel. En effet, les clients opérateurs entreprises sont verrouillés par Orange car faire jouer la concurrence pour les commandes de

¹⁰ Une remise est dite rétroactive si le tarif remisé s'applique à l'ensemble des unités achetées. Lorsque la remise ne s'applique qu'aux unités commandés au-dessus du seuil, on parle de remise incrémentale.

nouveaux liens DSL risquerait de leur faire perdre les rabais octroyés par Orange. Ce comportement est d'autant plus préoccupant qu'il est aggravé par la migration du cuivre vers la fibre. En effet, les parcs DSL sont en plus faible augmentation voire en régression, si bien que le risque de passer sous le seuil précédent s'accroît pour les opérateurs-clients. Les performances commerciales d'Orange montrent que ses pratiques de rabais fidélisants lui ont permis de renforcer sa position sur le marché des offres activées et d'accentuer la duopolisation du marché de gros activé généraliste ; alors que la taille du marché DSL s'est réduite sur cette période, Orange a augmenté ses ventes de 10% entre T1 2016 et T1 2019, au détriment des opérateurs alternatifs commercialisant du bitstream (-50%)¹¹.

Ces pratiques tarifaires pourraient permettre prochainement à Orange de préempter le segment des offres activées généralistes sur BLOM. En effet, comme c'est déjà le cas sur les offres C2E/CELAN, Orange pourrait considérer une offre de collecte unifiée cuivre-fibre et appliquer ses rabais fidélisants à l'ensemble des accès souscrits.

Au regard des risques de restriction de concurrence présentés ci-avant, Kosc demande à l'Arcep d'encadrer les pratiques tarifaires d'Orange pour ses offres de collecte nationale, sur le DSL et éventuellement sur la BLOM.

Préparer une fermeture du réseau cuivre

Question A.2-1 : Avez-vous des observations sur l'analyse de l'Autorité quant à l'opportunité d'un ajustement des obligations associées à l'accès au réseau de boucle locale de cuivre d'Orange dans un contexte de transition déjà engagée entre les réseaux cuivre et fibre optique ?

Kosc partage la position de l'Arcep selon laquelle un ajustement des obligations réglementaires imposées à Orange est nécessaire afin d'accompagner la fermeture du réseau cuivre. De nouvelles prestations seront en effet à prévoir pour permettre une fermeture efficace du réseau cuivre.

Avec l'arrêt du cuivre, plusieurs prestations et infrastructures d'hébergement commandées auprès d'Orange par les opérateurs dégroupés, par exemple les câbles de renvoi cuivre, deviendront inutiles. Les prestations de résiliations d'Orange, qui existent déjà depuis de nombreuses années mais qui ont été très peu commandées compte tenu de la dynamique d'extension du dégroupage, sont donc amenées à jouer un rôle central.

Pour faciliter la gestion opérationnelle, Orange devra proposer une prestation de résiliation de masse qui permettent à un opérateur dégroupé de cesser l'ensemble de son activité DSL sur un ou plusieurs NRA, de manière analogue aux migrations de masse permises par Orange. Il s'agit de la solution la plus efficace économiquement, car une demande globale de résiliation sur un NRA réduirait le nombre d'échanges entre Orange et l'opérateur et minimiserait le nombre d'interventions techniques à réaliser par Orange.

Dès lors que la fermeture commerciale du réseau cuivre sera de l'initiative d'Orange et qu'elle dégradera les investissements réalisés par les opérateurs alternatifs au titre du dégroupage, une indemnisation est à prévoir. Dans le cadre de la montée en débit, l'Arcep¹² a en effet

¹¹ Cf. page 20 du bilan et perspectives de juillet 2019 de l'Arcep

¹² « La prestation de compensation est destinée à neutraliser l'impact subi, en termes de dégradation du plan d'affaires, par les opérateurs présents au NRA d'origine lors d'une opération de réaménagement, dans la mesure où cela entraîne la réduction du nombre de lignes pouvant être desservies depuis le NRA d'origine, et donc des coûts fixes amortis sur un nombre plus limité de lignes. Plus précisément, la mesure de compensation vise à dédommager chaque opérateur des coûts échoués résultant de la perte d'accès en « ramenant » son coût moyen par accès dégroupé au niveau du coût moyen d'un accès dans un NRA équivalent amputé du nombre de lignes ayant été reprises à la sous-boucle. »

considéré qu'il était nécessaire de compenser les opérateurs dégroupés pour les coûts échoués encourus avant la scission du NRA d'origine.

Une vigilance accrue de l'Arcep en matière de contrôle tarifaire sera également nécessaire pour assurer que les opérations de fermeture du cuivre ne se traduisent par un recul du niveau de concurrence. Kosc est ainsi d'avis qu'il est essentiel que les tarifs des prestations de résiliations de masse, lorsqu'elles sont à l'initiative des opérateurs commerciaux, soient orientés vers les coûts et permettent une rétrocession aux opérateurs dégroupés des économies de coûts réalisées par l'opérateur historique. Il serait également nécessaire que les tarifs ne conduisent pas à une discrimination entre les différents opérateurs dégroupés, en particulier qu'il n'y ait pas de réduction aux volumes contraires au droit de la concurrence.

Question A.2-2 : Subsiste-t-il selon vous des difficultés (tarifaires ou non-tarifaires), pour les opérateurs dégroupés notamment, nuisant à la migration du cuivre vers la fibre et, dans l'affirmative, pouvez-vous les expliquer, ainsi que les solutions qui pourraient être envisagées ?

L'adoption de la fibre par les entreprises est ralentie par plusieurs obstacles au cours des différentes étapes des processus de déploiement et de commercialisation qui permettent la souscription du client final :

- Le déréférencement de milliers d'immeubles d'entreprises des plans de déploiement des opérateurs d'immeuble, aussi bien dans la zone très dense que dans la zone moins dense. Sur la zone moins dense déployée par Orange, au moins 40 000¹³ établissements d'entreprise ne seront pas raccordés à la fibre, si aucune action n'est menée. Une solution à envisager pourrait être d'imposer aux OI de réaliser des croisements entre les principales bases de données pour vérifier l'exhaustivité de leurs fichiers IPE, qui constitue un prérequis à la complétude des déploiements. En particulier, il serait utile de s'appuyer sur la base SETIAR d'Orange qui liste la totalité des immeubles raccordés par le réseau cuivre et la base Sirene qui identifie l'ensemble des établissements d'entreprise.
- Le blocage des déploiements de nombreux immeubles d'entreprises nécessitant une adaptation de l'architecture technique FttH. Sur la BLOM déployée par Orange, les premiers travaux pour le raccordement d'immeubles pur-entreprises avec gestionnaire de site, tels que les centres commerciaux, ont débuté mi-2019, soit 9 ans après les premiers appels au cofinancement en zone AMII et 1 an avant l'ouverture complète à la commercialisation de la zone AMII. Dans la mesure où ces actions sont menées dans le cadre d'une expérimentation portant seulement sur un maximum 50 immeubles, ils ne permettront pas de résorber le retard accumulé par rapport aux déploiements des locaux d'habitation. Ainsi, à date, moins de 5 centres commerciaux ont pu être déployés, alors que le territoire national en compte près d'un millier et que Kosc en avait proposés plusieurs dizaines à Orange. Au regard du retard alarmant dont souffrent les entreprises en matière de raccordement à la fibre, caractérisé par un taux de couverture des établissements sensiblement en retrait par rapport à celui des logements résidentiels, avec un écart de 30%, Kosc considère que des actions d'envergure sont nécessaires et ce en amont de l'expiration du délai réglementaire de complétude.

Arcep, La montée en débit via l'accès à la sous-boucle locale de cuivre de France Télécom - Présentation, guide et recommandations, juin 2011

¹³ Cf. réponse à la question B.6-1

- L'absence de visibilité sur l'arrivée de la fibre qui ne permet pas d'intégrer des offres sur BLOM dans les réponses aux appels d'offres. Les informations relatives à l'ouverture commerciale des offres sur BLOM jouent un rôle déterminant dans l'adoption de la fibre par les entreprises. Par exemple, pour pouvoir répondre efficacement aux appels d'offres de grands comptes, les opérateurs entreprises ont besoin de ces informations, puisque la mise en œuvre des projets de réseau des grands comptes s'étalant sur plusieurs mois, il est indispensable d'anticiper ce qui sera couvert en BLOM dans les mois à venir. Outre le risque de discrimination entre les branches commerciales des opérateurs d'immeuble et les opérateurs indépendants, il existe un risque que des entreprises se réengagent sur des offres sur cuivre, alors qu'elles auraient pu migrer vers la fibre si elles avaient disposé de plus de visibilité. Il faut donc que les opérateurs d'immeuble communiquent sur leurs plans de déploiement à 18 mois. En ce qui concerne les offres sans qualité de service renforcée, il est attendu qu'Orange et SFR disposent déjà ou à courte échéance d'éléments détaillés sur la quasi-totalité des ZAPM sur les 2 années à venir, dans la mesure où ces acteurs ont pris, auprès du Gouvernement, des engagements de couvrir quasiment l'intégralité de la zone d'initiative privée d'ici 2020. En ce qui concerne les offres avec qualité de service renforcée, des travaux sont à mener pour pérenniser et approfondir l'initiative prise par Orange en début d'année de communiquer l'ouverture prévisionnelle de ses offres d'accès passif Optimum Access à l'échelle du PM sur l'année 2019.
- L'arrêt de la commercialisation sur les immeubles présentant une difficulté sur le raccordement final. La possibilité offerte aux opérateurs d'immeuble de bloquer les commandes sur un immeuble pourtant ouvert commercialement nuit à l'adoption de la fibre. En effet, dans la mesure où le gel intervient toujours de manière soudaine sans préavis, il décrédibilise les résultats que peuvent apporter les outils d'éligibilité des opérateurs. En outre, lorsqu'un immeuble est gelé, il n'existe aucune visibilité sur les délais de remise sur le marché. Par conséquent, il est fréquent qu'une entreprise installée dans un immeuble gelé choisisse finalement de souscrire une offre sur cuivre, alors qu'elle était initialement intéressée par une offre sur BLOM.
- Le référencement des immeubles avec des adresses inhabituelles ou erronées qui complexifie voire fausse l'analyse de l'éligibilité. Il arrive que les adresses à renseigner dans les outils d'éligibilité et de commande d'Orange ne correspondent pas aux adresses communément utilisées par les clients finals. Cela est plus fréquent dans le cas des entreprises, car les problématiques d'adressage sont courantes sur les zones d'activités industrielles ou commerciales. Ainsi, certaines entreprises restent sur le réseau cuivre, car elles croient ne pas être éligibles à la fibre. Une solution à envisager afin de résoudre les problématiques d'adresses pourrait être d'imposer aux OI de réaliser des croisements entre les principales bases de données pour vérifier la qualité de leurs fichiers IPE¹⁴.
- La difficulté opérationnelle à réaliser le raccordement final. Une fois la commande d'accès effectuée auprès d'un opérateur commercial, l'impossibilité de réaliser le raccordement final peut reporter de plusieurs mois la mise en service de la fibre. Kosc observe de nombreux cas où le cheminement entre le point de branchement optique et le local du client final n'a pas été « balisé » par l'opérateur d'immeuble. Ainsi, le raccordement final ne peut être réalisé que sous un délai de plusieurs semaines,

¹⁴ Cf. réponse à la question B.6-1

lorsque le point de branchement se trouve dans une chambre souterraine sécurisée, voire de plusieurs mois, lorsque des travaux de génie civil sont nécessaires pour réparer les fourreaux ou corriger l'absence d'adduction sur le domaine public. Outre la frustration que ce processus génère auprès du client final, il est particulièrement inefficace puisqu'il occasionne des interventions inutiles pour l'opérateur commercial (lorsqu'il réalise lui-même le raccordement final, dans le cadre du mode STOC). Pour résoudre ces difficultés de raccordement, il serait utile que les opérateurs d'immeuble soient proactifs et réalisent les travaux en amont de la commercialisation. A la connaissance de Kosc, certains immeubles raccordables sur demande sont placés à tort dans cette catégorie par leur opérateur, car celui-ci a pré-identifié une difficulté de raccordement, notamment au niveau de l'adduction. Dès lors qu'ils ont la connaissance du terrain, les opérateurs d'immeuble sont en capacité d'intervenir pour assurer que les raccordements finaux soient effectués dans de bonnes conditions. A tout le moins, lorsque les opérations n'ont pas pu être anticipées, il est indispensable que l'opérateur commercial dispose d'une visibilité sur les délais de réalisation des travaux.

Question A.2-5 : Quel est votre avis sur l'opportunité d'une modulation géographique des tarifs de la paire de cuivre à partir de 2021 et, en particulier sur :

- la pertinence du maintien ou non d'une obligation d'orientation vers les coûts sur l'ensemble du territoire national, dès lors qu'un réseau en fibre optique ouvert jusqu'à l'abonné est déployé sur une partie de ce territoire ;
- l'utilité d'incitations au déploiement ou à la migration vers le FttH et, pour ce faire, la pertinence du zonage du remède de contrôle des tarifs d'accès à la boucle locale cuivre ?

De manière générale, Kosc soutient le principe de modulation géographique des tarifs du cuivre, dans la mesure où elle pourrait permettre d'envoyer un signal économique incitant à la migration vers la fibre.

Toutefois, ce principe ne peut s'appliquer que si la pression concurrentielle exercée par les offres d'accès passif disponibles sur la BLOM empêche Orange de bénéficier d'une rente de monopole. Or, à elle seule, l'existence d'une infrastructure BLOM est insuffisante pour remettre en cause l'influence significative qu'exerce Orange sur les marchés, notamment sur le marché de gros de l'accès local. En effet, il est nécessaire que des solutions alternatives au réseau cuivre existent sur la BLOM sur l'ensemble des échelons de l'échelle des investissements et que les différents freins à la commercialisation de la BLOM aient été levés. Kosc renvoie ici aux réponses apportées aux questions de la fiche A.2 relative aux conditions de fermeture du réseau cuivre.

En outre, Kosc tient à souligner que la modulation tarifaire ne favorisera l'atteinte des objectifs de l'Arcep qu'à la condition qu'elle soit répercutée à l'ensemble des prestations s'appuyant sur la boucle locale cuivre. En effet, si la modulation tarifaire se matérialise par une hausse de X € du tarif d'accès à la boucle locale cuivre et qu'Orange ne modifie pas les tarifs des prestations aval (offres activées, offre de détail) alors :

- Orange bénéficiera d'une hausse de sa marge sur la vente d'accès dégroupés et ne subira aucun impact financier sur ses activités situées en aval, car le dégroupage correspond alors seulement un prix de transfert interne ;
- Les opérateurs dégroupés ne pourront augmenter leurs tarifs de détail (sous peine de perdre des abonnés au profit d'Orange) et verront donc leur marge diminuer.
- Les clients finaux ne verront pas leurs tarifs de détail augmenter et ne seront pas incités à migrer sur la fibre.

Si Orange n'adapte pas ses tarifs de détail et les tarifs de gros de ses offres activées sur cuivre, la modulation tarifaire n'aura que pour unique conséquence l'affaiblissement des opérateurs dégroupés. Kosc note par exemple qu'à l'heure actuelle Orange facture les frais de désaturation sur le marché de gros mais ne les facture pas explicitement sur le marché de détail. C'est ce type de pratiques qu'il faut justement éviter lors du passage du cuivre à la fibre.

Kosc suggère deux approches similaires pour s'assurer que la modulation tarifaire produise les effets escomptés :

- Obliger l'opérateur dominant à moduler les tarifs de gros de ses offres activées et ses tarifs de détail du même montant que la modulation tarifaire de la boucle locale cuivre (en d'autres termes si les tarifs du dégroupage augmentent de 1€, les tarifs de gros des offres activées et les tarifs de détail augmentent de 1€).
- Développer un outil analytique permettant de mesurer les marges d'Orange sur les marchés de gros et sur les marchés de détail actuels pour les différentes offres existantes (y compris les offres groupées) et s'assurer :
 - Que la marge des offres existantes ne baisse pas suite à la modulation tarifaire,
 - Que la marge des nouvelles offres ne soit pas inférieure aux marges actuelles.

Il conviendrait *a minima* de développer un tel outil pour le marché de gros des offres activées (collecte DSL, C2E, CELAN), car la standardisation de ces offres facilite la mise en œuvre d'un test.

Si un assouplissement de l'orientation vers les coûts permettait à Orange une hausse des tarifs, cet opérateur bénéficierait de revenus additionnels transitoires liés à sa situation d'ancien monopole. Il serait nécessaire qu'en compensation d'autres tarifications évoluent, comme une baisse des coûts de résiliation pour faciliter la migration.

Dans tous les cas, une obligation de non-discrimination géographique devrait s'imposer, afin de ne pas pénaliser les réseaux FttH dont Orange n'est pas l'opérateur d'immeuble.

Question A.2-6 : Quel est, selon vous, le périmètre des produits qui pourraient être concernés par un éventuel assouplissement de l'obligation tarifaire et pourquoi ?

Compte tenu des différents freins à la mutualisation passive des BLOM¹⁵ qui limitent la pression concurrentielle sur l'offre de dégroupage d'Orange, Kosc n'est pas en mesure d'identifier un produit spécifique sur lequel un assouplissement du contrôle tarifaire d'Orange serait adapté. En particulier, Kosc considère que la GTR n'est pas un critère pertinent, car les obstacles à l'exercice d'une réelle concurrence entre la boucle locale de cuivre d'Orange et les BLOM FttH portent à la fois sur les offres d'accès passif spécifiques entreprises et sur les offres d'accès passif généralistes.

Question A.2-7 : Quels pourraient être, selon vous, les ajustements de l'obligation d'accès au réseau cuivre et pour quelles raisons ? (En tenant compte le cas échéant de l'implication de cet ajustement sur les autres mesures)

Indépendamment de la couverture de ces réseaux, Kosc fait le constat que les conditions techniques et économiques d'accès passif aux BLOM ne sont pas encore équivalentes au dégroupage de la boucle locale de cuivre. Cela a des conséquences directes sur la capacité d'un opérateur pur entreprise présent sur la boucle locale de cuivre, tel que Kosc, à animer la concurrence sur le segment de marché des offres sur fibre optique. A titre d'exemple, sur une part importante du territoire déployée en FttH, Kosc n'est pas en mesure de commercialiser

¹⁵ Cf. réponse à la question A.2-9

des offres sur BLOM, alors qu'il y propose une large gamme d'offres DSL. En supprimant certaines des prestations qu'il fournit sur son réseau cuivre, Orange aurait donc la possibilité d'exclure l'un de ses concurrents. Dans ce contexte, Kosc considère que l'ajustement de l'obligation d'accès étudié par l'Arcep ne doit pas remettre en cause le périmètre des prestations disponibles sur le réseau cuivre.

Par ailleurs, il est également essentiel de garantir l'absence de discrimination pendant la fermeture du réseau cuivre. Aujourd'hui, les opérateurs alternatifs disposent de peu d'information, puisqu'Orange, qui reste entièrement maître du jeu, n'a rien dévoilé du processus qu'il entend adopter¹⁶. Compte tenu de cette opacité, il est important de maintenir un certain nombre de dispositions en matière d'accès, en particulier :

- l'obligation de fourniture d'informations préalables ;
- l'obligation de fournir l'accès dans des conditions non-discriminatoires ;
- l'obligation de transparence et de publication d'informations concernant l'accès ;
- les mesures liées à la qualité de service.

En outre, il sera indispensable de maintenir un contrôle tarifaire sur le réseau cuivre, avec une obligation de non-excessivité et une obligation de ne pas pratiquer de discrimination tarifaire¹⁷.

Question A.2-8 : Quel est, selon vous, le périmètre des produits qui pourraient être concernés par un éventuel assouplissement de l'obligation d'accès et pour quelles raisons ?

Compte tenu des différents freins à la mutualisation passive des BLOM¹⁸ qui limitent la pression concurrentielle sur l'offre de dégroupage d'Orange, Kosc n'est pas en mesure d'identifier un produit spécifique sur lequel un assouplissement des obligations d'accès d'Orange serait adapté.

Question A.2-9 : Quels seraient, selon vous, les critères pertinents qui devraient être remplis préalablement à tout ajustement des obligations imposées à Orange sur l'accès à son réseau cuivre ? Veuillez préciser ces critères et les seuils associés pour chacun des scénarios d'ajustement qui seraient envisagés (i.e. portant uniquement sur l'obligation d'accès, ou uniquement sur le contrôle tarifaire, ou sur les deux à la fois). Vous pourrez en particulier indiquer :

- si fixer un seuil minimal de couverture physique semblerait adapté pour s'assurer de la complétude des déploiements, et le niveau qui vous semblerait pertinent ;
- quel catalogue d'offre minimal sur l'infrastructure alternative paraîtrait constituer une exigence pertinente ;
- si, pour s'assurer du caractère opérationnel du réseau, il paraît pertinent (i) d'utiliser un critère de taux de pénétration (et, le cas échéant, le niveau minimal qui vous semblerait adapté) et/ou (ii) d'obliger l'opérateur d'infrastructure à publier des indicateurs de qualité de service éventuellement associés pour certains à des seuils à atteindre (le cas échéant, ces éléments devront être détaillés) ;
- s'il vous semble nécessaire que soit établie, préalablement à l'ajustement de l'obligation d'accès à la boucle locale cuivre, une correspondance suffisamment exacte

¹⁶ A l'exception du discours de Stéphane Richard au TRIP de printemps 2019, qui a évoqué un délai d'une dizaine d'années : « Cela n'a pas de sens d'imaginer la France dans 10 ou 15 ans avec un réseau en fibre optique extrêmement réparti sur le territoire, avec une capillarité maximum, et en même temps un réseau cuivre qui a dépassé les 40 ans et qui génère forcément un certain nombre de difficultés liées au vieillissement ».

¹⁷ Cf. réponse à la question A.3-1

¹⁸ Cf. réponse à la question A.2-9

entre les bases d'identification cuivre et fibre pour l'établissement et la qualification des commandes d'accès ;

- si les critères envisagés par l'Autorité semblent suffisants, en indiquant, dans le cas contraire, les critères complémentaires qui seraient nécessaires.

Les obligations d'accès imposées à Orange sur sa boucle locale de cuivre ont notamment pour objectif de limiter le pouvoir de marché que cette infrastructure essentielle lui confère sur les marchés haut et très haut débit. L'opportunité d'ajuster ces obligations doit donc logiquement être évaluée au regard de la pression concurrentielle qu'exercent les infrastructures alternatives et principalement la BLOM.

L'existence d'une infrastructure BLOM est à elle seule insuffisante pour permettre la migration des entreprises du cuivre vers la fibre. Afin de remettre en cause la puissance de marché d'Orange, des opérateurs alternatifs doivent pouvoir proposer, sur les marchés de détail, des offres sur fibre optique qui représentent une réelle alternative aux offres DSL. Un prérequis est qu'il existe une forte substituabilité sur les marchés de gros. En particulier, il est indispensable que les opérateurs dégroupés disposent de réelles alternatives au dégroupage cuivre, aussi bien sur le plan technique qu'économique. Pour les opérateurs pur-entreprises, tels que Kosc, ce n'est généralement pas le cas pour plusieurs raisons :

- L'absence d'équité des conditions tarifaires des principaux opérateurs d'immeuble, qui s'écartent de l'offre de dégroupage cuivre en instaurant des coûts fixes élevés en particulier sur les liens NRO-PM, empêchant les plus petits opérateurs dégroupés de la boucle locale de cuivre de dégroupier la BLOM ;
- L'absence d'offres d'accès passif de bout en bout PTO-NRO avec GTR 4h, qui empêche les opérateurs de détail de commercialiser des offres de haute qualité sur BLOM comparables aux offres avec GTR disponibles sur le cuivre ;
- L'absence sur les BLOM de la zone très dense d'offre d'accès au NRO, en mode passif ou dans un mode activé équivalent à un dégroupage virtuel, qui empêche les opérateurs pur-entreprises de connectivité de proposer à leurs opérateurs-clients des offres activées de fibre professionnelle sur BLOM, ce qui réduit la disponibilité de type d'offres sur les marchés de détail.

En sus de ces freins structurels, la pression concurrentielle exercée par les BLOM sur le réseau cuivre est bridée par de nombreux obstacles qui agissent sur la commercialisation des offres sur fibre optique¹⁹. Kosc considère que l'adressage des accès sur BLOM est une barrière majeure sur lesquels les moyens mobilisés par les opérateurs d'immeuble sont insuffisants, que ce soit pour les actions préventives que curatives. Ainsi, lorsque Kosc a signalé à Orange des erreurs d'adressage sur la commune de Reims²⁰, le délai de traitement a été de près de 6 mois pour une centaine d'adresses. Par ailleurs, alors qu'il est le seul acteur du marché à en avoir la faculté, Orange se refuse à vérifier que l'ensemble des adresses couvertes par le réseau cuivre sont bien reprises dans ses bases d'adresses BLOM.

Une fois que ces différents obstacles auront été traités, les différents déterminants de la concurrence entre la BLOM et le réseau cuivre pourront être étudiés.

S'agissant de la couverture physique de la BLOM, Kosc invite à analyser séparément la couverture des locaux professionnels et celle des locaux d'habitation, car les entreprises souffrent d'un retard de couverture de 30% par rapport aux particuliers²¹. Par ailleurs, Kosc

¹⁹ Cf. réponse à la question A.2-2

²⁰ Cf. réponse à la question B.6-1

²¹ Cf. réponse de Kosc à la consultation publique ouverte concernant la recommandation de l'Arcep relative à la cohérence des déploiements des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné

considère que la modulation tarifaire ne doit pouvoir intervenir sur une zone qu'une fois que les taux de déploiement des logements et des locaux à usage professionnel y ont réellement²² atteint 100%. En effet, si la couverture physique est incomplète, Orange ne sera plus soumis à une obligation d'orientation des tarifs vers les coûts sur des locaux où il bénéficie encore d'un monopole de fait sur les infrastructures. Cette configuration de marché présente deux risques majeurs : Orange pourra jouir d'une rente de monopole et, pour les zones où il est opérateur d'immeuble, il n'aura pas d'incitation à finaliser le déploiement de la BLOM. Kosc rappelle à ce titre que, dans son projet de recommandation sur les offres de type FTTE, l'Arcep²³ s'étonnait du faible raccordement des immeubles regroupant uniquement des entreprises.

S'agissant de l'intensité concurrentielle entre la BLOM et le réseau cuivre, il pourrait être pertinent de suivre et de fixer un seuil minimal concernant le pourcentage de lignes acquises par des opérateurs alternatifs, de manière analogue à ce qui est fait pour délimiter la ZF1. En effet, le passage d'une technologie à une autre ne doit pas se faire au détriment de la concurrence que ce soit sur le marché de détail ou sur le marché de gros (augmentation de la part des offres activées au détriment du dégroupage par exemple). Kosc note que certains exemples étrangers²⁴ ont pu montrer le déclin du dégroupage (physique ou virtuel) lors du passage du cuivre à la fibre.

S'agissant des critères de qualité de service, Kosc est d'avis que les mêmes indicateurs que ceux en vigueur pour la boucle locale cuivre devraient être requis.

Question A.2-10 : Ces critères constitueraient un seuil défini par l'Arcep à partir duquel Orange pourrait mettre en œuvre des « mesures » spécifiques, par exemple un tarif différent ou une fermeture commerciale des accès. Quel devrait être, selon vous, le lien entre ce seuil et l'application des « mesures » :

- Orange devrait-il garder une certaine latitude de décider de mettre ou non en œuvre ces mesures, à la fois globalement, mais également localement au cas par cas, dans le respect de ce seuil ?

- Orange devrait-il, s'il souhaite mettre en œuvre ces mesures, définir et expliciter sa propre règle de mise en œuvre, respectant le seuil défini par l'Arcep, et ensuite appliquer mécaniquement ces mesures dès lors que cette règle est remplie ?

²² Compte tenu de l'existence de trous de couverture, les taux de déploiement qui pourraient être communiqués à l'Arcep par les OI risquent d'être plus ou moins surévalués.

²³ « Malgré l'avancement important des déploiements dans les communes appartenant à la zone très dense, l'Autorité constate que les opérateurs d'infrastructure déploient rarement, dans ces communes, des réseaux en fibre optique dans les immeubles regroupant uniquement des entreprises dans des conditions permettant la mutualisation de ces infrastructures, notamment grâce à la pose d'un point de mutualisation à proximité ou dans le bâtiment.

L'Autorité s'interroge sur les raisons de cette situation et souhaite attirer l'attention des opérateurs d'infrastructure à ce sujet.

En effet, si cette situation était amenée à perdurer, elle risquerait d'exclure à long terme ces immeubles de tout raccordement au réseau en fibre optique mutualisé et ne laisserait d'autre choix aux entreprises que d'avoir recours à des offres proposées sur une fibre optique dédiée, y compris lorsque ces offres ne sont pas nécessaires à leurs besoins. »

Arcep, Projet de recommandation sur l'accès aux réseaux en fibre optique à très haut débit avec une qualité de service améliorée ou portant sur l'utilisation de fibres surnuméraires, juin 2016

²⁴ En Irlande, la part du dégroupage dans les accès de gros a fortement chuté en un an et demi : elle est passée de 28% à mi-2014 à moins de 23% en début 2016 et en conséquence le niveau de concurrence s'est significativement abaissé.

Source : ComReg

Il ne serait pas acceptable que deux zones avec des situations identiques ne bénéficient pas d'évolutions tarifaires similaires. Par conséquent, Kosc considère qu'Orange ne doit pas disposer d'une latitude lui permettant de réaliser des discriminations géographiques.

Question A.2-11 : Est-ce que l'ensemble des usages permis par ces dispositions (par exemple au titre des raccordements spécifiques) seraient encore possibles, y compris sur des réseaux tiers, si les obligations d'accès au réseau cuivre d'Orange étaient allégées ? Dans le cas contraire, pouvez-vous préciser les dispositions concernées ?

Question A.2-12 : Quelle serait, selon vous, la maille géographique pertinente pour encadrer un éventuel ajustement de l'obligation d'accès imposée à Orange sur le réseau de boucle locale cuivre et pour quelles raisons ? Faut-il distinguer des niveaux différents de mailles pour apprécier les critères d'ajustement de l'obligation ? Par exemple :

- une maille sur laquelle sont prises les décisions stratégiques de migration des clients vers l'infrastructure en fibre optique, et sur laquelle par conséquent s'apprécient les critères préalables qui conditionnent le déclenchement du mécanisme d'ajustement (ex : critère du taux de pénétration et/ou de la présence des opérateurs commerciaux à l'échelle de la commune) ;

- une maille sur une échelle plus fine sur laquelle s'évalue la présence effective de l'infrastructure fibre et sur laquelle serait opérée l'ajustement de l'offre d'accès (ex : fermeture à la maille de l'immeuble lorsque celui-ci est équipé en fibre).

Cette maille est-elle différente selon que l'ajustement porte uniquement sur l'obligation d'accès, ou uniquement sur le contrôle tarifaire ?

Question A.2-13 : Que pensez-vous du principe d'évolution dynamique de la zone d'un éventuel ajustement des obligations d'accès au réseau cuivre d'Orange ?

Question A.2-14 : Dans le cas d'une évolution dynamique de cette zone, quels seraient les critères sur la base desquels devrait se faire le réexamen de la zone ? Et quelle serait la fréquence de réexamen ? Est-ce que des zones différentes doivent être distinguées selon la nature de l'obligation faisant l'objet d'un éventuel ajustement (notamment entre obligations tarifaires et non-tarifaires) ?

Question A.2-15 : En cas d'ajustement du niveau des obligations d'accès au réseau cuivre d'Orange au cours du prochain cycle d'analyse de marché, quelles seraient, selon vous, les modalités associées au préavis, dont le délai envisagé, avant tout ajustement, en distinguant entre les différentes obligations qui pourraient être concernées (notamment entre obligations tarifaires et non-tarifaires) ?

Le besoin de prévisibilité est essentiel en ce qui concerne la boucle locale de cuivre, car cette infrastructure détient encore un poids considérable dans le secteur des télécommunications. Ce besoin est encore plus prégnant pour les opérateurs des marchés entreprises, car ces marchés, moins fluides que les marchés résidentiels, ont besoin de plus de temps pour évoluer. Ainsi, un opérateur a besoin d'un délai de 18 mois pour adapter son catalogue d'offres et ses processus internes aux évolutions des offres de gros qu'il utilise. Au niveau des marchés de détail, l'inertie peut être plus importante, car les périodes d'engagement contractuel des clients finals, généralement de l'ordre de 3 ans, atteignent parfois 5 ans.

Par conséquent, il est indispensable que les ajustements des obligations tarifaires et non-tarifaires s'effectuent dans un horizon temporel compatible avec le fonctionnement des marchés entreprises.

S'agissant du délai de prévenance pour la fermeture des NRA, Kosc considère qu'un délai inférieur à 5 ans pourrait être envisagé à condition que les critères de disponibilité des offres

de gros sur BLOM soient remplis²⁵. Ce délai semble en effet suffisant pour permettre aux opérateurs de gros et de détail de transposer leurs catalogues d'offres cuivre sur la fibre et de faire migrer leurs parcs de clients DSL.

S'agissant d'une éventuelle hausse des tarifs du dégroupage, il est essentiel de fournir aux opérateurs un préavis suffisant leur permettant de les répercuter à l'ensemble de leurs clients finals, qu'il s'agisse de clients déjà engagés ou de nouveaux clients. En effet, aucune incitation à migrer vers la fibre ne sera donnée au client final, si la hausse du tarif du dégroupage n'a pas d'incidence sur les tarifs de détail et qu'elle se traduit seulement par une baisse de marge des opérateurs du marché de gros activé ou du marché de détail. Cela aurait d'ailleurs pour effet de fragiliser les opérateurs alternatifs au profit d'Orange, pour qui le tarif du dégroupage correspond seulement à prix de transfert interne.

Question A.2-16 : Quelle est votre appréciation des modalités actuelles, dont le délai de préavis, envisagées pour la fermeture technique de NRA et/ou de SR ? Une fermeture technique à une maille plus fine vous semble-t-elle avoir du sens ? Le cas échéant, quelles devraient en être les conditions préalables, et à quelle maille devraient-elles être appréciées ?

La perspective d'une fermeture du réseau cuivre génère une incitation favorable au déploiement de la BLOM. En effet, en accélérant ses déploiements, l'opérateur d'immeuble peut permettre plus rapidement la fermeture du cuivre et *in fine* obtenir une situation de monopole sur la boucle locale. Plus la maille de fermeture retenue est fine, moins l'incitation à la complétude s'exerce sur un territoire important.

D'un point de vue opérationnel, les deux mailles de référence d'un opérateur cuivre-fibre sont celles du NRA et du NRO, car il s'agit souvent de la maille la plus fine en matière de supervision du réseau et de pilotage des systèmes d'information. Néanmoins, les zones-arrières de NRA et de NRO ne correspondent pas toujours aux limites démographiques des habitations et des locaux professionnels.

Compte tenu de ces éléments, Kosc est d'avis que la maille de fermeture du réseau cuivre pourrait être le NRA ou l'ensemble des NRA couvrant une zone urbaine donnée.

Il convient toutefois de relever que, dans la mesure où la fermeture du réseau cuivre devrait être conditionnée à une concurrence suffisante sur la BLOM, il serait sans doute pertinent que la maille retenue corresponde à une maille connue de l'architecture FttH. A titre d'exemple, identifier les prises FttH en aval d'un SR cuivre n'est pas une chose aisée. Il pourrait donc être opportun de considérer la maille d'un ou de plusieurs NRO.

Question A.2-20 : Le dispositif actuel vous semble-t-il suffisant pour les différents cas d'usage de raccordement de nouveaux locaux à la boucle locale (cuivre ou fibre) ? Dans le cas contraire :

- Pour quelle(s) raison(s) ne serait-il pas suffisant ?
- Est-ce que le processus « maison neuve » proposé par Orange vous semble convenir aux besoins de raccordement des logements nouveaux aux réseaux cuivre et fibre ? Est-ce que ce processus vous semble compatible avec son obligation de fournir la prestation de raccordement au titre du service universel pour lequel Orange est actuellement prestataire ?
- Est-ce qu'il serait utile de rendre le processus de raccordement de logements nouveaux aux réseaux cuivre et fibre transparent pour le client final (souscription à une offre par le client final auprès d'un opérateur commercial, puis processus de raccordement entre l'opérateur commercial et l'opérateur d'infrastructure) ?

²⁵ Cf. réponse à la question A.2-9

- Quelles prestations de génie civil doivent pouvoir être mobilisées, selon vous, pour assurer la continuité des infrastructures d'accueil avec l'adduction du logement neuf ?

Orange est l'interlocuteur incontournable pour le raccordement au réseau cuivre, sur lequel il a également des obligations au titre du service universel. Actuellement l'opérateur « historique » entretient la confusion du public à plusieurs niveaux entre son rôle dans le cuivre et dans la fibre optique et celui dans le raccordement et le service.

Ainsi le site d'Orange indique en titre « Raccorder votre maison au réseau téléphonique et à la fibre optique » et en sous-titre « Vous habitez une maison neuve et vous souhaitez profiter du très haut débit avec la Fibre Orange »²⁶. Dans un autre document, Orange n'hésite pas à inviter les particuliers à se raccorder au « réseau téléphonique public » ou « le réseau de télécommunications public »²⁷.

Au total, Orange peut bénéficier de son rôle sur le réseau cuivre pour capter à son profit le raccordement et la fourniture du service sur le cuivre et sur un réseau FttH, qu'il en soit l'opérateur d'immeuble ou non. Cette confusion est également susceptible de fausser le marché professionnel pour les nouveaux bâtiments occupés par des TPE/PME. Ceci est d'autant plus impactant que les réseaux FttH sont moins étendus que le réseau cuivre, et que certains clients (comme les professionnels) peuvent souhaiter disposer d'accès aux deux réseaux à des fins de sécurisation.

Aussi il serait important que :

- Orange cesse d'entretenir ces confusions dans toutes ses communications ;
- Orange ne soit plus l'interlocuteur en cas de demande de raccordement d'un local neuf au réseau cuivre, et que le processus passe via la souscription à un opérateur de services ;
- Sur un réseau FttH, il soit nécessaire de passer via un opérateur de services pour effectuer une demande de raccordement, si l'opérateur d'immeuble est verticalement intégré (sauf, éventuellement, dans le cas des raccordable sur demande vu la carence d'offres, voir B-6-2).

Tarifs de l'accès à la boucle locale cuivre

Question A.3-1 : Quelle est votre appréciation, dans l'hypothèse de la levée de l'orientation vers les coûts de l'accès à la boucle locale cuivre sur une partie du territoire, de la nécessité de garder un remède tarifaire sur cette zone ? Dans le cas où vous estimeriez un tel remède nécessaire, pouvez-vous préciser les modalités que vous estimeriez souhaitables et, notamment, proposer des schémas pratiques concernant sa mise en œuvre ? Vous êtes en particulier invités à commenter les pistes de réflexion proposées par l'Autorité. Enfin, quel est votre avis sur la nécessité d'une obligation de non-discrimination géographique sur la zone où l'orientation vers les coûts serait levée ?

Si l'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts était levée sur une zone géographique, Kosc estime nécessaire de maintenir un contrôle tarifaire sur le dégroupage car, compte tenu de la viscosité des marchés haut et très haut débit fixe, le DSL continuera de jouer un rôle

²⁶ https://assistance.orange.fr/assistance-commerciale/l-achat-et-la-commande/preparer-votre-maison-ou-immeuble/raccorder-votre-maison-au-reseau-telephonique-et-a-la-fibre-optique_43864-44703#onglet1

²⁷ <https://maison-individuelle.orange.fr/front/>

prépondérant à l'horizon du prochain cycle d'analyse de marché, et ce même dans les zones où les déploiements de la fibre sont les plus avancés.

Afin de garantir qu'Orange ne bénéficie pas d'une rente durant la période de migration des clients finals vers la fibre, l'Arcep devra prévoir une obligation de ne pas pratiquer de tarif excessif. Comme indiqué ci-après, la mise en œuvre de cet allègement de la régulation d'Orange doit respecter le principe de prévisibilité des tarifs du dégroupage, afin de ne pas déstabiliser les plans d'affaires des opérateurs dégroupés. Pour disposer d'une visibilité sur plusieurs années, les zones visées et les tarifs cibles réputés non-excessifs doivent être connus de tous avec un préavis de plusieurs années ; par exemple, un programme de révision des tarifs de type « *glide path* » pourrait être établi, sur le modèle de la terminaison d'appel mobile.

Par ailleurs, un principe de non-discrimination tarifaire doit être respecté pour assurer que l'ensemble des opérateurs dégroupés et Orange bénéficient de conditions d'accès équitables. En particulier, les rabais fidélisants, qu'il s'agisse de rabais au volume ou à la durée, doivent être proscrits car ils fausseraient le jeu concurrentiel au profit des opérateurs les plus importants. Sur les marchés de gros activés en particulier, ces pratiques tarifaires risqueraient d'accentuer la duopolisation, au profit d'Orange et de SFR.

Question A.3-2 : Quelle est votre appréciation de l'opportunité de reconduire ce type d'encadrement tarifaire pluriannuel au-delà de 2020 ainsi que, dans le cas d'une reconduction, de la durée sur laquelle le plafond devrait être fixé ?

L'objectif de prévisibilité est essentiel dans le cas de la boucle locale cuivre, car le dégroupage a une part prépondérante dans la structure de coûts des opérateurs dégroupés et *a fortiori* des opérateurs dégroupés présents uniquement sur les marchés de gros. Cet objectif est également indispensable pour les opérateurs de gros et de détail des marchés entreprises, sur lesquels l'horizon temporel est plus long que sur les marchés résidentiels. Kosc est donc favorable au maintien d'un encadrement pluriannuel des tarifs du dégroupage de la boucle locale cuivre.

Kosc identifie plusieurs éléments sources d'incertitude qui pourraient remettre en cause la prévisibilité des tarifs du dégroupage :

- L'allègement du contrôle tarifaire qui pourrait être décidé par l'Arcep sur les zones de migration accélérée ne doit pas se traduire par une flexibilité tarifaire, nuisible à l'objectif de prévisibilité. L'historique de la régulation des tarifs des offres CE2O sur le fondement de l'obligation de non-discrimination est une preuve du manque de prévisibilité qui peut être lié à un allègement du contrôle tarifaire.
- L'évolution dynamique des frontières des zones de migration accélérée²⁸ doit s'effectuer selon un calendrier compatible avec l'encadrement tarifaire pluriannuel.
- Le changement de méthode de calcul, susceptible d'être instauré lors du prochain cycle d'analyse de marché, risque d'introduire une discontinuité tarifaire importante qui pourrait modifier les plans d'affaires des opérateurs dégroupés. Il est donc essentiel que ces derniers disposent d'une visibilité suffisante sur les délais de mise en œuvre de ce changement.

Question A.3-4 : Convient-il à votre sens que le calcul des tarifs soit désormais uniquement fondé sur une modélisation ascendante de la BLOM, ou continue de procéder d'une méthode mixte, tenant compte à la fois de la comptabilité réglementaire d'Orange et de cette modélisation ascendante ? Pouvez-vous indiquer les évolutions

²⁸ Cf. réponse à la question A.2-13

de la modélisation ascendante de la BLOM qui vous sembleraient souhaitables, d'une part, dans le cas où le calcul du tarif de la boucle locale cuivre serait fondé uniquement sur cette modélisation ascendante et, d'autre part, dans le cas où il continuerait de s'appuyer également sur la comptabilité réglementaire d'Orange ?

Kosc considère que l'approche hybride actuellement retenue par l'Arcep, qui consiste à s'appuyer sur un modèle ascendant et un modèle descendant pour définir les tarifs d'accès à la boucle locale cuivre, est la solution la plus pertinente, car ces deux outils sont complémentaires. En effet, le modèle ascendant reflète en partie les coûts supportés par Orange tandis que le modèle descendant permet d'acquérir une compréhension fine de la structure des coûts de long terme, utile notamment pour vérifier le caractère raisonnable des tarifs d'accès à la BLOM.

En tout état de cause, l'Arcep devrait s'assurer en cas de changement de méthode que ce choix ne génère pas une discontinuité tarifaire importante qui pourrait modifier les plans d'affaires des opérateurs. En effet, la stabilité et la prévisibilité des tarifs du dégroupage de la boucle locale cuivre sont des principes réglementaires essentiels. Pour Kosc, nouvel entrant sur le marché, le tarif du dégroupage de la boucle locale cuivre est un paramètre majeur de son plan d'affaires. L'importance de ce paramètre est encore plus aiguë sur les marchés entreprises, puisque les opérateurs de détail s'engagent généralement auprès des entreprises, à la demande de ces dernières, sur des contrats pluriannuels à prix fixes et donc exigent les mêmes engagements de leur opérateur de gros.

Question A.3-5 : Quels sont les éventuels autres points que vous souhaiteriez évoquer quant à la tarification de l'accès à la boucle locale cuivre ?

Kosc est d'avis que les prestations de migration de masse devraient être généralisées à tous les changements d'offre faisant intervenir des opérations de jarretierage au NRA, plus particulièrement le passage d'une offre de bitstream à une offre dégroupage ou l'adoption d'une nouvelle technologie de collecte. En effet, en parallèle du déploiement de la BLOM, la dynamique de dégroupage des NRA d'Orange se maintient, de sorte que certains opérateurs dégroupes, tels que Kosc, continuent de transformer des accès bitstream en accès dégroupés. Des prestations de migrations de masse sont alors indispensables afin de fluidifier le marché de gros, de migrer les abonnés dans une période de temps définie ainsi que de façon coordonnée, et de réaliser des économies de coûts, en réduisant le nombre de transactions et en minimisant à l'échelle d'un NRA le nombre d'interventions techniques. Orange propose déjà ces services²⁹, mais il le fait sur une base commerciale bilatérale, en dehors de la supervision réglementaire, contrairement à ce qui est pratiqué dans d'autres pays européens où les conditions techniques et tarifaires sont communiquées de manière transparente à tous les acteurs du marché. De manière analogue à ce qui a été fait pour la VGAST, où l'Arcep a déjà imposé à Orange de fournir un « *processus de migration groupée à un tarif raisonnable reflétant les gains d'efficacité dégagés* »³⁰, une obligation de fourniture d'offres de gros de migrations de masse pourrait lui être imposée. Leurs tarifs devraient être orientés vers les coûts et permettre une rétrocession aux opérateurs dégroupes des économies de coûts réalisées par l'opérateur historique. Il serait également pertinent que ces tarifs ne conduisent pas à une discrimination entre les différents opérateurs dégroupes, en particulier qu'il n'y ait pas de réduction aux volumes contraires au droit de la concurrence. A

²⁹ http://www.openeir.ie/Products/Voice/Product_Migrations/
<https://www.openreach.co.uk/orpg/home/products/pricing/loadProductPriceDetails.do?data=LI%2BLzfp8sh2Y2DndjiRMQOJDxc5GerAOSBb9tNt8RglMnGHsqdC0vzO163bJmh34D91D7M0q8u%2F%0AIIsgtIFAKw%3D%3D>

³⁰ Arcep, Avis n° 2014-1102

cet égard, Kosc suggère à l'Arcep de vérifier le caractère non discriminatoire des prestations de migration de masse proposées jusqu'ici par Orange dans le cadre d'offres sur mesure.

Évolution des offres d'accès à la boucle locale cuivre d'Orange en accompagnement de la fin programmée des offres RTC

Question A.4-2 : Quelles sont les évolutions qui seraient souhaitables concernant le dégroupage partiel dans le cadre de l'arrêt du RTC ?

L'arrêt du RTC est une opportunité pour le développement de la concurrence, puisque l'ensemble des clients en dégroupage partiel vont rompre leurs contrats en cours avec leurs opérateurs « voix » et « haut débit ». Sur les marchés de détail, il est essentiel d'assurer que les conditions de concurrence entre les opérateurs soient équitables. Pour éviter que la branche commerciale d'Orange, qui est souvent l'opérateur « voix », ne préempte le marché en démarchant les clients finals avant les opérateurs alternatifs « voix » ou « haut débit », l'information de l'arrêt du dégroupage partiel doit être communiquée dans des conditions non discriminatoires et avec un préavis suffisant. Kosc demande donc la mise en place d'un système d'alerte par Orange.

En complément, sur les marchés de gros, des offres gratuites de migration d'une utilisation partielle vers une utilisation totale doivent être proposées pour les accès dégroupés et pour les accès en bitstream.

B. La fibre généraliste

Renforcement des garanties de non-discrimination opérationnelle et technique dans les processus FttH

Question B.1-1 : Quelle appréciation faites-vous de la mise en œuvre des actions annoncées par Orange lors de l'analyse des marchés ?

Question B.1-2 : Vous apparaît-il nécessaire que des garanties de non-discrimination opérationnelle similaires soient mises en place plus largement, par les opérateurs d'infrastructure ? Si oui, pour quelles raisons et selon quelles modalités ?

Question B.1-3 : La circulation de l'information chez les opérateurs d'infrastructure verticalement intégrés est-elle, pour vous, un sujet de préoccupation ? Si oui, quels sont les types d'information sur lesquels portent vos préoccupations et pourquoi ? Identifiez-vous des méthodologies ou des outils pertinents afin d'améliorer les garanties offertes de ce point de vue ?

Dans la mesure où, Orange et SFR, les principaux opérateurs d'immeuble déployant le FttH sont verticalement intégrés sur l'ensemble de la chaîne de valeur des marchés grand public et entreprises, la mise en œuvre de pratiques discriminatoires au niveau de l'accès à la BLOM aurait des effets anticoncurrentiels particulièrement importants. Or, les actions annoncées par Orange ne semblent pas en mesure de prévenir les risques de discrimination pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, les engagements pris par Orange ne visent qu'une partie des prestations produites à partir de l'accès passif à la BLOM. En effet, ils ne s'appliquent pas aux offres sur mesure contractées par Kosc ni aux outils SI des offres sur BLOM avec qualité de service renforcée (Optimum Access et Optimum Ethernet).

A date, il n'est donc pas possible de lever les craintes en matière de discrimination en ce qui concerne les offres d'accès à destination de la clientèle spécifiques entreprises. A moyen terme, les risques de discrimination sur les activités d'opérateurs d'immeuble pourront être étudiés de manière globale, qu'il s'agisse des usages généralistes ou spécifiques entreprises, grâce à l'unification des outils SI pour l'éligibilité et la commande des accès avec et sans qualité de service renforcée, promue par les derniers travaux menés par le groupe Interop'fibre. Kosc promeut ce type d'outil car il s'agit d'un moyen indispensable à moyen et long terme.

De manière générale, Kosc considère que l'équivalence des extrants qui impose à chaque opérateur intégré de fournir à ses concurrents des processus comparables à ceux qu'il utilise pour ses propres besoins n'est pas suffisante pour prévenir le risque de discrimination. Depuis le lancement de ses offres activées sur BLOM, Kosc constate que les branches aval de certains opérateurs d'immeuble intégrés bénéficient d'outils d'éligibilité et de prise de commande plus performants que ceux qui lui sont mis à disposition. Certains clients-opérateurs de Kosc ont ainsi reçu des offres commerciales en provenance des branches de détail d'opérateurs intégrés, sur des adresses qui étaient jusque-là fermées au FttH et qui ont été ouvertes commercialement de manière opportune au moment de la signature du contrat.

Cette situation ne devrait pas évoluer sans l'action du régulateur, comme le laisse présager les difficultés rencontrées par la communauté des opérateurs pour la mise en place d'outils de production communs. En effet, alors que cette solution permettrait notamment d'assurer un traitement homogène des opérateurs commercialisant des offres sur la BLOM, plusieurs opérateurs d'immeuble ont exprimé leurs réticences quant à la mise en place d'une gestion centralisée inter-opérateurs des processus de la mutualisation des réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique.

Dans ce contexte particulièrement néfaste à l'exercice d'une concurrence équitable entre les opérateurs verticalement intégrés de la BLOM et les opérateurs commerciaux accédant à

leurs infrastructures, il apparaît nécessaire de renforcer les obligations de non-discrimination. Il serait notamment justifié d'imposer l'équivalence des intrants prévue par le cadre réglementaire européen et mise en œuvre par plusieurs régulateurs, au niveau passif en priorité. En effet, comme cela a été rappelé en 2017 par l'Autorité de la concurrence³¹, la Commission Européenne considère qu'il s'agit du « *meilleur moyen d'assurer une protection efficace contre la discrimination subie par les opérateurs demandeurs d'accès* »³². Afin de vérifier le respect de cette obligation par Orange, l'Arcep a mené un audit des outils SI utilisés par Orange pour ses besoins et ceux proposés aux opérateurs commerciaux sur les offres d'accès généralistes. Cet exercice devrait être renouvelé régulièrement et étendu aux outils proposés par Orange sur ses offres d'accès de type FttE et sur offres d'accès passif et activé à destination des opérateurs pur-entreprises.

Renforcement des garanties de non-discrimination dans la livraison des composantes de l'accès et des ressources associées

Question B.2 :

- a. Quelle appréciation avez-vous de la mise en œuvre des mécanismes de synchronisation (ou de report) par Orange décrits ci-avant ?**
- b. Quelle appréciation avez-vous des processus adoptés par les autres opérateurs d'infrastructure pour assurer la livraison des liens NRO-PM et des ressources associées dans des délais compatibles avec l'ouverture à la commercialisation des lignes ?**
- c. Pensez-vous qu'il faille étendre les mécanismes mis en œuvre par Orange aux autres opérateurs d'infrastructure ?**
- d. Pensez-vous qu'il soit souhaitable d'étendre les mécanismes de synchronisation à d'autres types de prestations, notamment s'agissant des demandes d'hébergement au NRO et à d'autres opérations comme celles de vie du réseau ?**

Kosc considère que les mécanismes de synchronisation (ou de report) actuellement imposés à Orange sont insuffisants pour assurer une concurrence équitable entre les branches aval d'Orange et les opérateurs de gros et de détail qui exploitent la BLOM. Orange jouit d'un réel espace de discrimination sur les marchés de gros des offres activées car il a tout le loisir d'ouvrir ses offres activées avant ses concurrents en dépit des obligations réglementaires.

Sur le marché de gros des offres activées généralistes, les délais de livraison des liens NRO-PM retardent l'arrivée d'une concurrence aux offres d'Orange. Outre les retards observés sur la mise à disposition, les opérateurs alternatifs subissent les délais liés aux opérations de post-production, qui consistent à réparer un lien déclaré livré mais inexploitable. Kosc considère donc que des ajustements du dispositif actuel sont indispensables, pour intégrer les délais observés au moment de la production. Le niveau et le mécanisme des pénalités et doivent être revus, car le dispositif introduit en début d'année 2019 n'est pas suffisamment incitatif. A titre d'exemple, pour un lien mono-fibre d'une longueur inférieure à 8km, commandé a posteriori et localisé hors des communes spécifiques :

- La pénalité journalière s'élève au maximum à 3,28 € ;
- Le montant des pénalités de dépassement est plafonné à 66 euros.

Sur le marché des gros des accès activés de haute qualité, les prestations d'hébergement sont l'instrument de discrimination mobilisé par Orange, car celui-ci ne subit pas les délais de livraison des infrastructures de renvoi optique, un prérequis indispensable aux opérateurs dégroupés pour la production de leurs offres activées de type FttE. Kosc considère que

³¹ Autorité de la concurrence, Décision n° 17-A-09

³² Commission européenne, Recommandation 2013/466/UE du 11 septembre 2013

l'obligation de non-discrimination imposée par l'Arcep à Orange sur ses offres activées d'Orange n'a pas été respectée :

- Au lancement de l'offre Optimum Ethernet, Kosc était bloqué sur deux tiers des NRO qu'il souhaitait ouvrir en zone très dense³³ ;
- A date, il reste un NRO sur lequel Kosc n'est pas en mesure de proposer son offre Fibre Entreprise, à défaut d'un câble de break-out ;
- Sur chaque territoire nouvellement éligible aux options de qualité de service renforcée, Orange ne s'applique aucun préavis et ouvre simultanément ses offres d'accès passif et d'accès activé.

Dans la mesure où Orange s'est engagé dans des pratiques discriminatoires, sans commune mesure en Europe, en franchissant clairement la ligne rouge, Kosc encourage l'Arcep à lui imposer de nouvelles obligations réglementaires pour assurer l'exercice d'une concurrence équitable entre Orange et les opérateurs dégroupés qui s'appuient sur son offre d'accès passif avec GTR.

Afin de ne pas retarder l'arrivée de la fibre avec une période de gel commercial (de type J3M), l'Arcep pourrait imposer à Orange une obligation de communiquer avec un préavis de 12 mois la liste des NRO qu'il prévoit de rendre éligible à ses offres avec qualité de service renforcée. A l'exception de rares cas, ce délai devrait permettre aux opérateurs dégroupés d'obtenir la livraison de leurs éléments de renvoi optique et donc de lancer leurs offres activées en même temps qu'Orange.

Qualité de service et résilience des réseaux FttH en exploitation

Question B.3-1

a. Quelles difficultés d'exploitation observez-vous ou rencontrez-vous sur les réseaux FttH pour lesquels vous êtes opérateur commercial ?

b. Quelle est votre évaluation du niveau de criticité de ces difficultés sur les réseaux FttH, et le cas échéant, êtes-vous en mesure de fournir les indicateurs correspondants ?

c. Que pensez-vous des solutions qui sont aujourd'hui mises en œuvre pour assurer la qualité de service en exploitation ?

d. Quelles solutions complémentaires pourraient ou devraient être mises en œuvre par les opérateurs (d'infrastructure ou commerciaux) pour remédier à ces difficultés ?

Depuis le lancement de son offre Fibre Professionnelle, Kosc observe diverses difficultés d'exploitation des accès de la BLOM. Outre les sujets spécifiques à son offre d'accès activé livré au NRO³⁴, les problématiques à traiter en priorité sont les suivantes :

- Le mauvais référencement des accès FTTH. Des écarts entre le terrain et le SI concernant l'utilisation des routes optiques occasionnent fréquemment des cas de reprovisioning à chaud, qui se traduisent par un échec du raccordement, lorsque la hotline de l'opérateur d'immeuble n'est pas disponible et que les outils e-mutation ne sont pas implémentés par l'OI ou l'OC.
- Le manque de balisage sur le raccordement final. Le délai de réalisation du câblage entre le PB et le client final est souvent allongé par la nécessité de réaliser des travaux de réparation ou de construction de génie civil sur le domaine public et la difficulté

³³ Sur les poches de basse densité de la zone très dense, la commande de renvoi optique ne peut pas être anticipée, car cet élément n'est pas utilisé pour la production d'offres activées de type FttH et est dédié à l'utilisation de l'offre Optimum Access.

³⁴ Cf. réponse à la question C.1

d'accéder à des chambres sécurisées (de l'opérateur d'immeuble ou de tiers). Ces obstacles opérationnels ont des conséquences financières puisque la multiplication des interventions se traduit par une augmentation des coûts de raccordement, au-delà des plafonds prévus par le contrat STOC.

- La saturation physique des PB. Dès lors qu'il n'existe pas d'engagement clair sur les délais de désaturation des PB et de suivi sur l'utilisation des routes optiques, il est assez fréquent que des opérateurs s'approprient des fibres optiques en production, lorsqu'il n'y en a plus de disponible. Cette situation est hautement préjudiciable au client final débranché, car celui-ci doit subir une coupure de sa ligne de plusieurs semaines, le temps que le PB soit désaturé et qu'un nouveau raccordement soit effectué.

Question B.3-2

a. Quel niveau de qualité de service vous semble-t-il pertinent d'assurer sur les réseaux FttH ? Ce niveau vous semble-t-il devoir être atteint à court terme ou selon un calendrier progressif ?

b. Quels vous semblent être les indicateurs pertinents à suivre pour l'opérateur d'infrastructure FttH ?

c. Vous semble-t-il souhaitable d'imposer aux opérateurs d'infrastructure FttH le respect de certains seuils minimaux, à l'image de ceux applicables à l'opérateur fournissant le service universel téléphonique ?

Afin de faciliter la migration du cuivre vers la fibre, il est essentiel de traiter l'ensemble des obstacles qui pourraient dégrader l'attractivité du FttH. Dans la mesure où les préoccupations sur la qualité de service en sont un, Kosc est favorable à toute mesure qui permettrait d'assurer et de faire la preuve que la qualité de service sur la BLOM est au moins équivalente à celle disponible sur le cuivre.

En premier lieu, il serait bénéfique à l'adoption de la fibre d'aligner les conditions de SAV des offres FttH sur celles du réseau cuivre. En effet, aujourd'hui, sur la BLOM d'Orange, les engagements standards de GTR sont respectivement de 10 jours sur la BLOM et de 2 jours, sur la boucle locale de cuivre.

En second lieu, il est nécessaire d'assurer que la BLOM dispose d'un niveau de performance équivalent au moins équivalent à la boucle locale de cuivre. Kosc soutient donc la proposition de l'Arcep d'imposer à la BLOM les seuils de qualité de service définis pour le service universel, en régulation symétrique.

Question B.3-3 : Comment assurer, selon vous, un haut niveau de résilience sur les réseaux FttH ? Les acteurs sont invités à indiquer les mesures qui leur semblent pertinentes afin d'assurer une résilience suffisante de l'infrastructure.

Compte tenu de l'enjeu que représente la connectivité pour l'activité économique, Kosc soutient la démarche de l'Arcep destinée à assurer un haut niveau de résilience sur la BLOM, en régulation symétrique, donc pour tous les opérateurs d'immeuble.

Accueil sur les réseaux FttH d'une gamme large d'usages

Question B.4

a. Les réponses que vous avez apportées à la consultation publique sur le projet de recommandation de 2016 vous semblent-elles toujours pertinentes ?

b. Vous semble-t-il pertinent d'imposer aux opérateurs d'infrastructure une obligation de fournir des offres de gros (le cas échéant en complétant le cadre législatif et réglementaire de régulation de la fibre) : (i) destinées aux stations de transmission de base (BTS) ? (ii) destinées aux besoins en multi-accès au niveau d'un « local » en

domaine privé ? (iii) destinées aux usages nécessitant l'accès en extrémité située en domaine privé mais en dehors d'un logement ou local à usage professionnel ? (iv) destinées aux usages nécessitant l'accès en extrémité située sur domaine public ?

c. Si oui, sous quelles modalités d'accès ces offres doivent-elles, selon vous, être proposées ? Quelles sont les caractéristiques techniques attendues ? Doivent-elles, selon vous, faire l'objet d'offres de cofinancement, d'offres de location ?

d. La mise en œuvre de telles offres de gros est-elle susceptible de soulever des points d'attention particuliers ? si oui lesquels et pour quelles raisons ?

e. Faut-il envisager d'autres types d'usage que ceux mentionnés par l'Autorité dans la présente fiche et dont les réseaux FttH pourraient être le support ?

Au regard de la situation concurrentielle sur les marchés spécifiques entreprises, Kosc soutient la démarche de l'Arcep de renforcer sa régulation et d'imposer aux opérateurs d'immeuble, en particulier les acteurs en situation du duopole, la fourniture d'offres d'accès passif répondant aux usages entreprises dans des conditions transparentes et non-discriminatoires.

Afin d'assurer l'exercice d'une concurrence équitable, Kosc considère que l'Arcep devrait préciser les conditions financières et économiques compatibles avec l'obligation de non-discrimination qu'elle entend imposer. En effet, pour permettre l'émergence d'offres activées compétitives répondant aux usages entreprises identifiés par l'Arcep, il est nécessaire d'assurer qu'il n'existe pas de barrière à l'entrée en ce qui concerne les conditions de l'accès passif. A cette fin, l'Arcep pourrait imposer aux opérateurs d'immeuble une obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès pour répondre aux besoins du marché entreprises.

Dans la mise en œuvre opérationnelle de ces offres spécifiques entreprises, Kosc considère que le risque de saturation de la BLOM devra être anticipé, même s'il existe aujourd'hui des fibres surnuméraires. Comme le relève le Comité d'experts fibre de l'Arcep³⁵, des capacités excédentaires sont en effet nécessaires pour répondre à la demande future des entreprises ; il est par exemple recommandé de déployer 2 lignes par lot sur les immeubles pur-entreprises divisibles en lots. Afin d'assurer une exploitation efficace de ces offres et des délais de livraison compatibles avec les exigences du marché entreprises, il apparaît utile que les opérateurs d'immeuble définissent des processus de désaturation en amont de la commercialisation de leurs offres. Dans les cas de désaturation, les entreprises doivent rester prioritaires par rapport aux autres usages qui n'ont pas été prévus initialement et qui se développent de manière opportune.

Une attention particulière devra également être portée sur l'impact de ces offres entreprises sur l'économie de la BLOM. A priori, l'augmentation des usages permettra une plus grande mutualisation des infrastructures qui devrait logiquement se traduire par une baisse des coûts unitaires encourus par les opérateurs d'immeuble.

Complétude des déploiements en zones très denses et problématiques spécifiques de mutualisation

Question B.5-1 :

a. Comment voyez-vous les perspectives de déploiement dans les poches de haute et de basse densité des zones très denses ? Vous-même, quels sont vos plans de déploiement dans ces deux types de zone ?

b. Quelle est votre appréciation sur l'atteinte d'une couverture d'ensemble des déploiements en zones très denses, notamment au regard de la trajectoire actuelle, ainsi que sur les conditions de déploiement ?

³⁵

https://www.arcep.fr/fileadmin/cru-1568292809/reprise/dossiers/fibre/CE-recueil-specification-ZMD_V7.pdf

c. Vous semble-t-il nécessaire d'envisager des actions complémentaires pour assurer l'atteinte de la complétude dans les deux types de poche des zones très denses ? Le cas échéant, pouvez-vous les détailler ?

d. Le statut de « zone fibrée » vient constater la couverture complète d'une commune, et comporte un engagement à la maintenir. Quelle est votre appréciation de la perspective qu'un ou plusieurs opérateurs demandent l'attribution du statut « zone fibrée » dans les communes de zones très denses ? Prévoyez-vous vous-même d'en effectuer la demande ?

e. Vous semble-t-il nécessaire d'envisager une obligation supplémentaire permettant de terminer la couverture de ces zones ? Le cas échéant, quels seraient les opérateurs concernés et quelles modalités pourraient être envisagées ?

En l'absence de contrainte réglementaire, de forts risques pèsent sur la complétude de la zone très dense. En effet, compte tenu des engagements de couverture sur la zone moins dense, la finalisation du déploiement de la zone très dense risque de ne pas être priorisée par Orange et SFR, les deux principaux opérateurs d'immeuble de cette zone. Par ailleurs, pour le marché entreprises, l'intérêt économique du déploiement est plus limité pour ces acteurs intégrés horizontalement que pour des acteurs neutres, car en général ils disposent déjà d'une infrastructure très haut débit (une BLOD ou, pour SFR, le réseau câblé) à même de couvrir les immeubles concernés.

Plusieurs mesures plus ou moins structurantes pourraient être envisagées afin de compléter les déploiements en zone très dense :

- Conditionner la possibilité de fermeture du réseau cuivre en zone très dense à la complétude de la BLOM, afin d'inciter Orange à y finaliser les déploiements. L'avantage de cette solution est qu'elle ne nécessite pas a priori de modification des cadres légal et réglementaire.
- Imposer aux opérateurs d'immeuble déjà en place sur la zone très dense le déploiement des immeubles restant à déployer, en les autorisant à leur appliquer le statut de « raccordable sur demande ». Grâce à l'empreinte des réseaux horizontaux qu'ils ont déjà déployés, ces acteurs ont la possibilité de raccorder ces immeubles au prix d'un effort minimal.
- Revoir rapidement la délimitation de la zone très dense pour intégrer à la zone moins dense les communes les plus lésées et sur lesquels les investissements sont les plus limités³⁶, comme les cas de Marseille et Lille mentionnés par l'Arcep, et si nécessaire organiser des procédures de type AMEL pour identifier les opérateurs d'immeuble en mesure d'organiser un déploiement.
- Imposer à Orange et SFR, le duopole des marchés entreprises, d'ouvrir l'accès passif à leurs BLOD pour dynamiser la concurrence sur la fibre d'entreprise.

Disponibilité de la fibre dans les zones moins denses

Question B.6-1 :

a. Quelle est votre appréciation du niveau de qualité et d'exhaustivité des données IPE mises à disposition par les opérateurs d'infrastructure aux opérateurs commerciaux à la maille de l'immeuble ?

b. Quelle serait l'utilité d'un processus de traitement plus industriel par les opérateurs d'infrastructure des données erronées, incohérentes ou manquantes signalées par les

³⁶ Un changement de réglementation risque en effet de fragiliser les investissements déjà réalisés. Il serait plus facilement envisageable dans les communes ou fragments de communes où l'avancement des déploiements est faible.

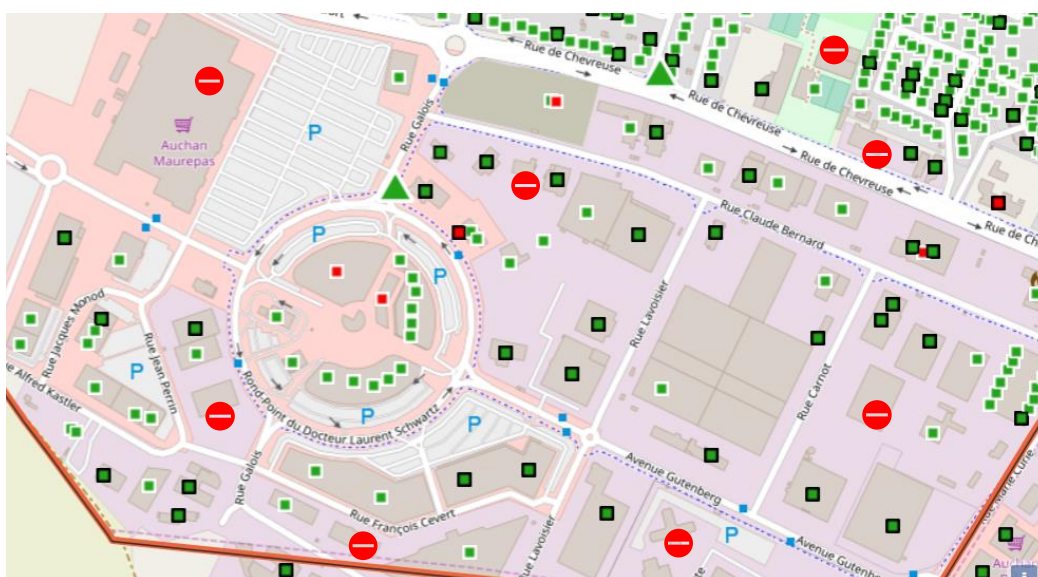
opérateurs commerciaux, et le cas échéant la forme que pourrait prendre un tel processus et votre appréciation de sa faisabilité ?

Depuis le lancement de ses offres activées sur la BLOM d'Orange, Kosc a fréquemment été alerté par ses opérateurs-clients de leurs difficultés d'identifier correctement les immeubles des clients finals lors des processus d'éligibilité et de commande. Ces problématiques traduisent deux types de faiblesses dans les données IPE d'Orange, à savoir l'exactitude des adresses enregistrées et la complétude des bases de données.

En premier lieu, Kosc observe de nombreux cas d'immeubles où l'adresse retenue par Orange et ayant valeur de référence pour la commande des accès FttH ne correspond pas à l'adresse couramment utilisée par le client final. Cette erreur, très fréquemment rencontrée pour les immeubles situés aux intersections de rue ou pour les immeubles issus de rénovations d'immeubles anciens, a des conséquences graves et immédiates, car elle bloque la commercialisation des immeubles concernés. En effet, les utilisateurs des outils d'éligibilité, qu'il s'agisse du client final ou de l'opérateur-client, n'ont généralement pas connaissance de l'adresse obsolète retenue dans les données IPE d'Orange. En outre, s'il est parfois possible de débloquer ces situations avec une analyse géographique des équipes d'avant-vente de Kosc, en utilisant par exemple l'outil en ligne de l'Arcep, il s'agit d'une opération fastidieuse qui limite les possibilités d'automatisation des processus de commande.

En deuxième lieu, Kosc observe un nombre important de trous de couverture, c'est-à-dire des cas d'immeubles absents des programmes de déploiement d'Orange (quelle que soit l'adresse retenue). Comme ces erreurs commises lors des premiers relevés terrains ne sont pas corrigées au moment des déploiements, de nombreux locaux risquent de ne pas être couverts par le FttH de manière durable. L'analyse menée par Kosc montre que les entreprises sont des victimes privilégiées sur phénomène de trous de couverture. Ainsi, à titre d'exemple, sur la zone commerciale présentée ci-dessous, sur laquelle les déploiements sont quasiment achevés, il existe au moins 8 immeubles d'entreprises qui ne disposeront pas du FttH si aucune action corrective n'est menée par Orange.

Figure 1 Illustration des trous de couverture sur une zone commerciale de Maurepas



NB : les carrés verts et rouges représentent respectivement les immeubles déployés en FttH et restant à déployer, tandis que les symboles « sens interdit » signalent les trous de couverture.

Kosc considère que le niveau de qualité et l'exhaustivité des données IPE est une problématique importante, car elles ont pour conséquence de bloquer l'accès à la fibre optique

(mutualisée) pour de nombreux clients finals et entreprises. Le croisement opéré par Kosc entre les données IPE d'Orange et la base de données Sirene montre que près de 40 000 établissements d'entreprises sont absents ou sans doute mal référencés dans les outils d'éligibilité et de commande d'Orange. L'exercice mené entre Orange et Kosc, entre octobre 2018 et avril 2019, sur la commune-test de Reims a démontré la robustesse de cette analyse ; 85% des adresses d'établissements d'entreprises signalées par Kosc ont conduit à une modification d'adresse (41%) ou à un ajout d'immeuble (44%) dans la base IPE d'Orange. Par conséquent, Kosc souhaite que le reste des 40 000 adresses qu'il a identifiées soit étudié par Orange, dans le cadre d'un processus industriel qui prévoit des délais de traitement raisonnables.

En complément de cette analyse de la base Sirene, Orange doit réaliser un audit de ses données IPE en les confrontant aux bases de données spécifiques au secteur télécom à sa disposition. En particulier, Orange doit s'assurer que l'ensemble des adresses référencées (dans la base SETIAR) pour l'éligibilité et la commande d'accès sur la boucle locale de cuivre sont reprises dans sa base IPE. Dans la mesure où le phénomène des trous de couverture n'est sans doute pas spécifique à Orange, ce croisement de données doit être réalisé par l'ensemble des opérateurs d'immeuble ; à cette fin, Orange doit avoir l'obligation de leur communiquer les éléments de la base SETIAR nécessaires à cette analyse.

Au regard de l'importance du raccordement à la fibre optique pour les entreprises et du nombre de données à traiter, Kosc demande un renforcement des moyens consacrés par Orange à l'amélioration de la qualité et de l'exhaustivité des données IPE.

Question B.6-2 :

- a. En tant qu'opérateur d'infrastructure, comptez-vous proposer des locaux « raccordables sur demande » et l'offre de gros correspondante ? A quelle échéance ? Sur le fondement du flux Interop'Fibre ?**
- b. En tant qu'opérateur commercial, comptez-vous proposer une offre de détail à destination des locaux « raccordables sur demande » ?**
- c. Dans l'hypothèse où perdurerait l'absence d'offre de détail disponible sur les locaux raccordable sur demande, d'autres solutions devraient-elles être explorées pour assurer une éligibilité effective des locaux « raccordables sur demande », c'est-à-dire permettre à leurs occupants de souscrire à une offre de détail s'ils le souhaitent, ce qui suppose que, sur demande, leur local puisse être rendu raccordable pour pouvoir être ensuite raccordé ?**

Depuis le lancement de son offre Fibre Professionnelle en 2018, Kosc n'a pas reçu de demande en provenance de ses opérateurs clients pour l'ouverture à la commercialisation des locaux raccordables sur demande. Compte tenu du délai prévu par Orange pour le raccordement de ces locaux et éventuellement le gel commercial appliqué aux immeubles en aval des PB nouvellement déployés, Kosc n'est pas en mesure de proposer à ses opérateurs-clients un délai de livraison approprié au fonctionnement des marchés entreprises. En effet, sur les marchés de détail, plus particulièrement pour la clientèle généraliste, il est fréquent que les entreprises exigent des délais de livraison assez courts. Le statut raccordable sur demande ne semble donc pas être suffisamment compatible avec les attentes des entreprises.

Comptabilité des coûts des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné

Question B.7-1 : A votre avis, certains opérateurs devraient-ils être soumis à des obligations de transmission périodique allégées ? Si oui, quel(s) critère(s) vous semblerai(en)t être le(s) plus pertinent(s) pour définir ces opérateurs ? Que pensez-vous des deux pistes d'allègement évoquées par l'Autorité ?

Kosc n'est pas opposé à des allègements d'obligations de transmissions des coûts pour des opérateurs d'immeuble de petite taille. Toutefois, cela ne devrait pas les dispenser de tenir une comptabilité conforme aux prescriptions générales. Ceci permettrait d'effectuer des contrôles en cas d'écarts importants par rapport aux chiffres habituellement constatés.

Même si l'emprise d'un RIP reste locale, un délégataire a la possibilité de réaliser des économies d'échelle, notamment sur ses coûts de structure, de commercialisation ou de développement SI, lorsqu'il déploie plusieurs réseaux locaux. La taille d'un opérateur devrait donc logiquement s'apprécier de manière globale à l'échelle nationale plutôt qu'à l'échelle de chaque RIP.

Question B.7-2 : Avez-vous des commentaires sur cette approche ? Quels points d'attention identifiez-vous sur sa mise en œuvre ?

Question B.7-3 : Quels points d'attention particuliers identifiez-vous dans les restitutions comptables à venir ? Quelles mesures l'Arcep devrait-elle prendre en la matière ?

L'exercice de restitution comptable doit permettre de prévenir les pratiques de discrimination et de subventions croisées que pourraient mettre en œuvre les opérateurs verticalement ou horizontalement intégrés d'une part, et d'éviter que les opérateurs d'immeuble exploitent le monopole de fait dont ils disposent pour pratiquer des tarifs excessifs à l'égard des opérateurs commerciaux.

S'agissant du risque de discrimination entre les opérateurs indépendants et les branches aval des opérateurs d'immeuble présentes sur les marchés de gros activé ou sur les marchés de détail, Kosc soutient la proposition de l'Arcep de considérer le chiffre d'affaires interne que l'opérateur d'immeuble perçoit de sa branche aval.

En complément de cette mesure, Kosc estime qu'il serait également pertinent d'assurer un suivi des dépenses de coûts des opérateurs intégrés, afin de prévenir toute pratique de subventions croisées. Il serait en effet pertinent d'auditer les règles retenues par ces acteurs pour l'allocation des coûts mutualisés, plus particulièrement sur les raccordements finaux. A titre d'exemple, un opérateur intégré peut réaliser simultanément des travaux de génie civil sur le domaine public, le domaine de responsabilité de l'opérateur d'immeuble, et sur le domaine privé, le domaine de responsabilité de l'opérateur commercial, alors qu'un opérateur indépendant devra effectuer plusieurs déplacements.

En outre, Kosc considère que le risque de discrimination s'étend à l'ensemble des activités des opérateurs d'immeuble qui peuvent bénéficier de synergies. C'est le cas des branches aval, mais c'est aussi le cas de certaines activités annexes qui peuvent tirer profit d'une intégration alors horizontale. Plus spécifiquement, Kosc s'inquiète des pratiques de certains opérateurs d'immeuble qui déploient simultanément une BLOM et une BLOD, ou qui réservent pour leurs usages BLOD des fibres optiques surnuméraires de la BLOM.

S'agissant du risque de tarifs excessifs, Kosc souhaite attirer l'attention de l'Arcep sur le cas particulier des opérateurs d'immeuble disposant d'activités amont sur les marchés de la construction et des déploiements d'infrastructures. Cette configuration tend en effet à fausser le jeu concurrentiel entre les prestataires de travaux au détriment des utilisateurs de la BLOM. Ainsi, un opérateur d'immeuble pourrait sélectionner sa branche amont, alors que ses tarifs ne sont pas compétitifs, ce qui aurait pour conséquence de renchérir les tarifs d'accès proposés aux opérateurs commerciaux et *in fine* les tarifs des offres de détail proposées aux clients finals et aux entreprises.

Compte tenu des risques de discrimination, de subventions croisées et de tarifs excessifs, notamment ceux évoqués ci-avant, Kosc considère qu'il est nécessaire d'imposer aux opérateurs d'immeuble verticalement ou horizontalement intégrés une obligation de séparation comptable. Il pourrait également être pertinent de réaliser des sondages sur le

terrain afin d'auditer l'utilisation des fibres optiques installées dans le cadre des déploiements des BLOM.

Situation générale de la fibre

Question B.8-1 : Quelle est votre appréciation des conditions tarifaires d'accès de gros aux réseaux FttH ?

L'accès de gros aux réseaux FttH s'effectuent aujourd'hui dans des conditions inéquitables entre les opérateurs généralistes et les opérateurs entreprises. A la différence de l'offre de dégroupage qui repose sur un tarif par accès utilisé, les offres d'accès des principaux opérateurs d'immeuble prévoient des frais fixes importants sur le segment de réseau correspondant à la boucle locale cuivre. Dans les zones moins denses, la marche d'investissement que constitue l'accès au lien NRO-PM représente toujours une barrière tarifaire à l'entrée d'opérateurs pur-entreprises. Afin de développer la concurrence sur les offres activées professionnelles sur l'ensemble du territoire national, une adaptation de la tarification du lien NRO-PM est nécessaire. Pour y parvenir, Kosc est d'avis que l'obligation imposée à Orange de fournir une offre d'accès passif permettant de répondre aux besoins des entreprises doit être généralisée à l'ensemble des opérateurs d'immeuble. Les nouvelles offres d'accès qui en résulteraient devraient logiquement présenter les mêmes caractéristiques techniques et opérationnelles, notamment en terme de qualité de service, que l'offre d'Orange.

De manière générale, l'accès passif à la BLOM est une économie de coûts fixes, sur laquelle le niveau des économies d'échelle est très différent entre un opérateur généraliste et un opérateur pur entreprises, *a fortiori* si celui-ci est un nouvel entrant. En effet, outre ses coûts fixes internes et les coûts d'accès, un opérateur dégroupé de la BLOM doit rentabiliser les coûts fixes que constituent le déploiement d'un lien NRO-PM en zone très dense, l'hébergement au sein du NRO et le lien de collecte du NRO. Ces différentes barrières à l'entrée cumulatives doivent être abaissées pour permettre l'émergence d'une concurrence sur les marchés entreprises à l'échelle nationale.

Dans les zones très denses, l'absence d'offre d'accès au lien NRO-PM adaptée au marché entreprises empêche les opérateurs entreprises de disposer d'un accès passif aux BLOM, car il n'est pas économiquement pertinent pour eux de déployer des liens en propre. Les opérateurs pur-entreprises sont donc condamnés à s'appuyer sur des offres activées livrées localement qui aujourd'hui ne correspondent pas à du dégroupage virtuel (en anglais, *VULA*), en ce qu'elles les maintiennent dans une situation de dépendance vis-à-vis des opérateurs d'immeuble. Le duopole constitué par Orange et SFR sur les marchés entreprises peut ainsi s'appuyer sur le rôle prépondérant qu'il joue sur le déploiement du FttH en zones très denses pour renforcer sa position sur les marchés entreprises.

Kosc considère que des adaptations du cadre réglementaire actuel doivent être envisagées pour installer, en zone très dense, le modèle du dégroupage sur le segment des offres professionnelles sur fibre optique. La fourniture de liens NRO-PM est sans doute envisageable sur les poches de basse densité compte tenu des similitudes (taille des PM, tarif de location à la ligne³⁷) de ces zones avec les zones moins denses. En outre, en cas de pénurie de liens NRO-PM, l'Arcep pourrait imposer aux opérateurs d'immeuble de la zone très dense la fourniture d'offres d'accès passif à la longueur d'onde pour permettre une utilisation partagée de la ressource spectrale.

³⁷ Orange pratique le même tarif de location

<http://www.orange.com/fr/content/download/3467/31505/version/9/file/Offre%20cablage%20FTTH%20TD%205%20f%C3%A9vrier%202016.pdf>

En outre, des actions doivent être engagées pour faciliter la collecte des NRO de la BLOM, de manière analogue aux mesures incitatives prises pour favoriser le dégroupage de la boucle locale de cuivre. Si, sur certains RIP indépendants, des offres commerciales de collecte facturées au volume consommé sont apparues, cela n'est pas encore la norme. De telles offres permettraient pourtant d'améliorer la mutualisation sur la zone RIP.

Question B.8-2 : Partagez-vous l'objectif d'une relative homogénéité nationale des conditions d'accès de gros aux réseaux FttH ? Quels sont, selon vous, les moyens les plus pertinents pour favoriser son maintien ?

Afin de conserver des tarifs homogènes au niveau des marchés de détail, Kosc partage l'avis de l'Arcep qu'il est nécessaire d'obtenir cette homogénéité au niveau des conditions d'accès de gros aux réseaux FttH.

S'agissant des aspects économiques, Kosc considère que l'harmonisation des tarifs de gros permettrait d'intensifier la concurrence sur les marchés de détail, plus particulièrement sur le marché spécifique entreprises. En présence de tarifs de gros différenciés, seuls les opérateurs généralistes ont la possibilité de proposer d'appliquer une péréquation géographique pour proposer un tarif national. En effet, comme ils disposent d'une base de clients importante, leur coût moyen pour l'accès de gros au FttH est assez stable. A l'opposé, un opérateur nouvel entrant qui dispose d'un parc en forte croissance ou un opérateur pur-entreprises qui cible un nombre de clients plus restreint peut voir son coût moyen fluctuer de manière importante. Une péréquation qui serait mise en œuvre uniquement par les opérateurs généralistes risquerait de fausser le jeu de la concurrence au niveau local, puisque, sur des zones où le tarif d'accès à la BLOM est élevé, les opérateurs de détail de proximité ne pourraient pas être compétitifs. Non seulement l'harmonisation des tarifs de gros est une question d'équité géographique entre les entreprises pour l'accès au très haut débit, mais il s'agit également d'un prérequis à l'exercice d'une concurrence équitable entre les opérateurs de proximité et les opérateurs nationaux d'une part, et entre les opérateurs généralistes et les opérateurs pur-entreprises d'autre part. Sur ce point, Kosc invite l'Arcep à porter une attention particulière aux tarifs pratiqués sur la zone privée déployée par SFR, sur les zones AMEL et sur les zones RIP exploitées par les opérateurs verticalement intégrés. Il est par exemple inacceptable que le tarif de location à la ligne PM-PB soit de 13,20 €/ligne/mois en zone AMII Orange et 16,40 €/ligne/mois en zone AMII SFR.

Au-delà de l'aspect tarifaire, les conditions techniques d'accès et la qualité de l'exploitation seront déterminantes pour assurer une large diffusion des offres. En ce sens, un écart minime et justifié de coûts, lié à des spécificités d'exploitation d'un réseau dans une zone très peu dense par exemple, sera préférable à des conditions techniques dégradées, surtout pour les offres professionnelles. Il est essentiel que les différentes offres d'accès présentent des niveaux de qualité de service comparables.

Question B.8-3 : Quelle est votre appréciation et quelles perspectives identifiez-vous concernant le recours aux offres de gros d'accès aux réseaux FttH sous forme de cofinancement ?

Les modalités actuelles du cofinancement, qu'il s'agisse des zones très denses ou moins denses, ne sont pas compatibles avec l'économie d'un opérateur pur-entreprises, les coûts fixes étant démesurément élevés par rapport à la taille du marché visé (seuil de 5%). Dans l'hypothèse où ce modèle serait maintenu, il est nécessaire d'assurer qu'il ne fausse pas la concurrence sur les marchés entreprises.

Afin d'assurer une concurrence équitable au niveau des marchés de détail entre les opérateurs intégrés et l'écosystème d'opérateurs de services numériques, il est essentiel que les marchés de gros des offres activées soient concurrentiels. A cet égard, la présence

d'opérateurs neutres est déterminante, car la logique d'intégration verticale n'incite pas les opérateurs intégrés à produire des offres de connectivité compétitives.

Question B.8-4 : D'autres réorganisations, du même type ou de nature différente, sont-elles, selon vous, à prévoir dans l'organisation des relations entre opérateurs d'infrastructure et opérateurs commerciaux ? Avez-vous vous-même prévu de faire évoluer votre organisation concernant la fourniture ou l'achat d'accès de gros aux réseaux FttH ? Y a-t-il selon vous des conséquences particulières auxquelles il conviendrait d'être attentif ou qu'il conviendrait d'anticiper ?

Les réorganisations correspondent souvent à des opérations juridiques et comptables qui ont un impact limité sur le fonctionnement opérationnel des opérateurs. Intrinsèquement, elles ne devraient donc pas avoir d'incidence sur les relations entre les opérateurs d'immeuble et les opérateurs commerciaux. Toutefois, la pratique montre que les opérations de réorganisation sont souvent déclenchées par l'arrivée de nouveaux actionnaires souhaitant concentrer leurs investissements dans le déploiement des infrastructures. Dans ce cas, leurs conséquences doivent s'apprécier à l'aune des engagements pris vis-à-vis de ces nouveaux actionnaires et de leurs objectifs de rentabilité. Il existe notamment un risque qu'une levée de capitaux se traduise par une hausse des prix d'accès à la BLOM.

Dans les prochaines années, de nouvelles réorganisations seront en jeu chez les opérateurs d'immeuble de la zone RIP. La fin des appels d'offres crée en effet un paysage où certains acteurs pourraient se regrouper, ou se vendre, faute de taille critique. En outre, dès lors qu'il est souhaité par les différents acteurs, un passage de quatre à trois opérateurs convergents n'est pas à exclure.

Question B.8-5 : Une fermeture progressive du réseau de cuivre, qui pourrait être entamée lors du 6e cycle d'analyse des marchés, appelle-t-elle, selon vous, des évolutions du cadre général de régulation des réseaux de fibre optique jusqu'à l'abonné ?

Les 20 dernières années de régulation ont montré que la régulation asymétrique d'Orange instaurée par l'Arcep à l'occasion des analyses de marché est un instrument puissant de promotion des investissements et de développement de la concurrence. Le savoir-faire réglementaire acquis sur le cuivre pourra être exploité sur le FttH, car sur chaque territoire le réseau FttH sera un monopole économique, une situation de marché qui nécessitera aussi un cadrage réglementaire fort. En effet, même s'ils apportent certaines garanties sur les aspects tarifaires, les dispositifs de co-financement ou de location à la ligne ne neutralisent pas le risque qu'un opérateur d'immeuble intégré s'appuie sur sa position pour freiner ses concurrents situés en aval, en particulier en mettant en œuvre des pratiques de discrimination. Dans le cadre de la régulation par la donnée, l'Arcep pourrait ainsi observer les parts de marché des opérateurs commerciaux, en fonction des opérateurs d'immeuble. Si un opérateur verticalement intégré avait des parts de marché significativement supérieures, là où il opère d'immeuble, l'existence d'éventuelles pratiques discriminatoires pourrait être à rechercher. Cette observation devrait porter distinctement sur le marché grand public et sur le marché professionnel.

Les réalisations et les succès obtenus par les organes de mutualisation comme Interop'fibre ne doivent pas occulter les difficultés à orienter volontairement tous les acteurs du marché dans une direction commune. Dès lors que chaque acteur reste guidé par un jeu d'incitations en faveur de son intérêt particulier, des contraintes externes sont souvent indispensables pour obtenir des solutions optimales à l'échelle du marché. Pour profiter pleinement sur tous les territoires d'un réseau performant, conforme aux attentes de plus en plus élevées du grand public, des professionnels et des entreprises, il sera nécessaire de s'appuyer sur la voie législative ou sur la régulation symétrique. Une première mesure pourrait être d'assurer que la migration du cuivre vers la fibre n'occasionne pas un recul en matière de qualité de service ;

en effet, l'engagement d'un rétablissement en 10 jours pris sur la BLOM est bien moins-disant que l'engagement historique de 2 jours pris par Orange sur la boucle locale de cuivre.

Les infrastructures d'accueil pour le déploiement de la fibre

Question B.9-3 : a. Quel est votre point de vue sur la limitation du périmètre concerné par l'indemnisation des interventions en autonomie aux seuls déploiements massifs, car susceptibles de bénéficier à l'ensemble des opérateurs associés au déploiement d'une boucle locale optique mutualisée ?

b. Est-ce qu'il serait opportun d'élargir le périmètre d'indemnisation des interventions en autonomie, sur le génie civil d'Orange ou géré par Orange, à d'autres types de déploiements et pour quelles raisons ? Quels seraient les déploiements concernés ?

A titre liminaire, il convient de souligner qu'indépendamment de leurs autres activités les opérateurs dégroupés de la BLOM sont tous des utilisateurs du réseau de génie civil d'Orange. En effet, lorsque l'opérateur prend à sa charge la prestation de raccordement final, il déploie des câbles entre les points de branchement et les locaux des clients finals en empruntant le génie civil d'Orange déployé sur le domaine public.

L'organisation actuelle des opérations de génie civil menées dans le cadre des raccordements finaux repose sur une cascade d'acteurs, à savoir le fournisseur de génie civil, l'opérateur d'immeuble, l'opérateur dégroupé et éventuellement son prestataire technique, qui est loin d'être optimale. Ainsi, Kosc éprouve de nombreuses difficultés à échanger avec Orange pour obtenir des informations sur les conditions et sur les délais de réparation des infrastructures de génie civil. Dans ce contexte, il est arrivé plusieurs fois que Kosc prenne à sa charge des opérations de rénovation du génie civil d'Orange pour accélérer le raccordement des clients finals. Kosc souhaite donc que les contrats associés au mode STOC soient modifiés pour définir les modalités opérationnelles et financières de la prise en charge par l'opérateur commercial de travaux de génie civil sur le domaine public.

C. Les professionnels et entreprises

Poursuivre le développement d'un marché de gros activé sur le FttH pour les professionnels et les entreprises

Question C.1 :

- a. Quelle est votre appréciation de l'évolution du marché de gros activé à l'horizon du prochain cycle d'analyses des marchés ?**
- b. Quelle est votre position concernant l'adéquation des offres de gros activées existantes avec les besoins des clients de détail et, le cas échéant, quels sont les besoins d'évolution des obligations existantes ?**
- c. Comment analysez-vous les difficultés éventuelles rencontrées dans la mise en œuvre de l'obligation imposée à Orange de faire droit aux demandes raisonnables d'accès passif adapté d'opérateur entreprise ? Quelles évolutions jugeriez-vous nécessaire d'apporter à cette offre le cas échéant ?**
- d. Comment analysez-vous les difficultés éventuelles rencontrées dans la mise en œuvre de l'obligation imposée à Orange de commercialiser des offres de gros de revente de ses offres de détail FttH à destination des professionnels et des entreprises ? Quelles évolutions jugeriez-vous nécessaire d'apporter à cette offre le cas échéant ?**
- e. Au vu du développement des offres activées, quelle est votre appréciation quant au besoin d'offres de gros de revente des offres de détail à l'horizon du prochain cycle d'analyses des marchés ?**
- f. Identifiez-vous d'éventuels besoins non satisfaits en termes d'offres d'accès aux infrastructures des opérateurs d'infrastructure FttH (y compris autres qu'Orange) ?**

Sous question a :

Kosc fait le constat que le duopole formé par Orange et SFR en place depuis plusieurs années sur les marchés entreprises se renforce sur le segment des offres sur fibre optique. Alors que leur dominance sur le marché de gros de la fibre de haute qualité reposait historiquement sur le contrôle des infrastructures de BLOD, ces acteurs deviennent aujourd'hui les principaux opérateurs déployant du FttH en France :

- Au 31 mars 2019, Orange et SFR détiennent 83% des accès déployés, en direct ou via leurs filiales déployant sur les RIP³⁸,
- A terme, Orange et SFR détiendront entre 65% et 80% des accès déployés sur toute la France dont plus de 95% des accès déployés en zone privée³⁹.

Dans la mesure où la fourniture d'offres d'accès passif adaptées aux opérateurs est un levier puissant d'ouverture des marchés de gros et de détail entreprises, le duopole n'a pas d'incitation à s'engager spontanément dans cette démarche. Une action du régulateur est donc indispensable sur l'accès aux infrastructures pour le développement de la concurrence sur l'ensemble des offres de fibres optiques commercialisées.

Sur le segment des offres de fibre professionnelle du marché de gros activé, la concurrence a progressé au cours du dernier cycle de marché. Alors qu'en 2017 la couverture des offres activées était limitée à 11% des lignes déployées et circonscrite aux zones d'initiative publique, des offres sont disponibles en zone privée depuis avril 2018, grâce à l'obligation

³⁸ Cf. figure 14 du bilan et perspectives de l'Arcep de juillet 2019

³⁹ Cf. document de consultation et en particulier : « Cela signifie qu'Orange et ses filiales seront l'exploitant de 55 à 65 % des locaux rendus raccordables à cette date par l'ensemble des opérateurs sur l'ensemble du territoire. »

Kosc estime que SFR détiendra entre 10 et 15% des accès de la BLOM FttH

imposée par l'Arcep à Orange de faire droit aux demandes raisonnables d'accès d'opérateurs pur entreprises. Avec le lancement de son offre Fibre Professionnelle, Kosc a en effet été le premier opérateur à proposer, aux opérateurs de détail des marchés entreprises, des offres activées sur le FttH de la zone privée. En s'appuyant sur les investissements réalisés pour la modernisation de son infrastructure de dégroupage et sur les offres d'accès négociées avec Orange en 2017 et 2018, Kosc est aujourd'hui en mesure de proposer son offre sur près de 9 millions de locaux de la zone privée Orange. Cette couverture sera portée à 11 millions de prises au cours du prochain semestre et devrait atteindre près de 20 millions de prises en 2022. Ce segment de marché connaît une croissance importante, comme en atteste la forte progression que connaissent le parc de clients et le volume d'acquisitions.

Pour assurer la poursuite de cette dynamique concurrentielle, il est essentiel de maintenir l'obligation imposée à Orange au cours de la dernière analyse de marché. Il est également nécessaire qu'elle soit complétée par des obligations de non-discrimination d'ordre tarifaire et opérationnel, au regard des pratiques identifiées ci-après, en réponse à la sous-question b.

Sur le segment des offres de fibre de haute qualité, la situation concurrentielle a peu évolué au cours du cycle d'analyse. En effet, la part de marché du duopole reste importante et stable autour de 60%⁴⁰ sur le marché de détail, et autour de 70%⁴¹ en se plaçant au niveau des infrastructures utilisées. Kosc considère que le développement de la concurrence est bridé par l'éligibilité des offres avec qualité de service renforcée qui est restreinte à seulement une partie des prises déployées sur la BLOM. L'équité de la concurrence sur le marché de gros activé est également faussée par diverses pratiques discriminatoires aux niveaux opérationnel et commercial qui sont décrites ci-après en réponse à la question C.2-1.

Sous question b :

Afin de répondre à la diversité des besoins des entreprises sur les marchés de détail, un opérateur doit, à une adresse donnée, être en mesure de proposer un catalogue complet d'offres, qui inclut différentes gammes de débit et de qualité de service. Un opérateur de gros activé doit donc disposer d'offres d'accès passif avec et sans qualité de service renforcée sur la boucle locale cuivre, sur la BLOM et sur des BLOD. La couverture de chacun de ces réseaux et la disponibilité des offres doit également être maximale, afin d'assurer que chaque entreprise dispose de l'ensemble de la gamme d'offres.

Sous question c :

L'obligation imposée par l'Arcep à Orange a certes permis à Kosc d'entrer sur le segment des offres activées de fibre professionnelles, mais elle ne permet pas l'exercice d'une concurrence équitable entre les opérateurs d'immeubles verticalement intégrés et les opérateurs entreprises, à cause de diverses pratiques discriminatoires.

En premier lieu, les conditions tarifaires proposées par Orange dans la mise en œuvre de son obligation réglementaire ne permettent pas aux opérateurs de proximité de répliquer les offres de détail commercialisés par les opérateurs généralistes intégrés. L'obligation de ne pas pratiquer de tarif d'éviction sur l'offre de revente d'Orange vis-à-vis des opérateurs pur entreprises dégroupant la BLOM, tels que Kosc, n'est pas suffisante pour assurer l'exercice d'une concurrence équitable entre les opérateurs intégrés et les opérateurs pur-entreprises, car elle ne cible qu'une partie de la chaîne de production. Ainsi, un ciseau tarifaire est actuellement en place entre les offres de revente et de détail d'Orange. L'obligation actuelle doit donc être maintenue et complétée par de nouvelles obligations de non-éviction : les tarifs de détail d'Orange ne doivent pas conduire à l'éviction des opérateurs de proximité qui utilisent

⁴⁰ Cf. figure 7 du bilan et perspectives de l'Arcep de juillet 2019

⁴¹ Cf. figure 22 du bilan et perspectives de l'Arcep de juillet 2019

son offre de revente, ni à celle des opérateurs de connectivité qui utilisent les offres d'accès à sa BLOM.

Cette problématique de la répliquabilité des offres de détail entreprises d'Orange peut également être résolue en traitant la cause originelle, à savoir le caractère inéquitable des tarifs d'Orange d'accès pour l'accès aux BLOM. En effet, qu'il s'agisse d'un accès passif ou d'un accès activé livré au NRO, les opérateurs de connectivité pur-entreprises subissent un surcoût estimé à 10 euros par mois par accès, par rapport à la structure de coûts des opérateurs généralistes, qui se répercute en aval sur l'ensemble de la chaîne de valeur. Afin d'intensifier la concurrence sur les marchés de détail, Kosc est d'avis que l'obligation d'accès imposée à Orange doit intégrer une obligation de pratiquer des tarifs équitables.

En second lieu, le choix d'Orange de proposer une offre d'accès activé livré au NRO au lieu d'une offre d'accès passif a des conséquences opérationnelles fortes qui nuisent à l'exercice d'une concurrence équitable. En effet, dans le cadre de cet accès activé livré, faute d'une autonomie technique et opérationnelle suffisante, Kosc est placé en situation de dépendance très forte vis-à-vis des choix technologiques et de la mise en œuvre opérationnelle d'Orange :

- les retards de livraison des portes de collecte au niveau des NRO,
- les rejets de commande liés à un outil déficient,
- les délais nécessaires à l'intégration de nouveaux terminaux box,
- le paramétrage des débits disponibles sur chaque accès,
- etc.

A titre d'illustration, lorsque cela a été permis sur la BLOM d'Orange, Kosc a subi des délais de plusieurs mois pour ouvrir les commandes multi-PTO dans le cadre de son offre d'accès activé, alors que cela a pu être fait de manière quasi-immédiate pour l'accès passif.

Dans le cadre de son offre activée, Kosc est donc contraint par Orange dans la conception, la commercialisation et l'exploitation de ses offres. Par conséquent, Kosc demande à l'Arcep d'imposer à Orange la fourniture d'une offre d'accès passif ou à défaut d'une offre de dégroupage virtuel (en anglais, *VULA*), telles que définies par la Commission européenne⁴² et plusieurs régulateurs européens.

Si la mise en œuvre des obligations d'accès aux BLOM imposées à Orange lors de la dernière analyse de marché a déjà permis l'émergence d'une dynamique concurrentielle sur les offres de fibre professionnelle, elle a également fait apparaître la nécessité d'imposer des remèdes tarifaires et opérationnelles complémentaires.

Sous-question f :

De manière générale, pour n'importe quel opérateur d'immeuble FttH, le monopole de fait rend nécessaires des obligations d'accès et de non-discrimination. Celles-ci doivent permettre l'existence d'un marché de gros, notamment pour le marché des entreprises et professionnels dont les caractéristiques sont spécifiques par rapport au marché grand public (structure de marché non encore concurrentielle, dispersion des clients, exigences particulières de GTR et de redondance...). Une attention toute particulière doit porter sur les opérateurs verticalement intégrés et présents sur le marché professionnel.

Renforcer la concurrence et garantir l'absence de discrimination pour les offres à destination des professionnels et des entreprises

Question C.2-1 : Quels sont, selon vous, les offres pour lesquelles le risque de discrimination semble le plus important ? Et quels sont les garanties supplémentaires

⁴² Commission européenne, Notice explicative de la recommandation de 2014 sur les marchés pertinents

de non-discrimination que vous jugeriez en conséquence souhaitable de demander à l'opérateur Orange de mettre en place ?

La migration du cuivre vers la fibre constitue une opportunité de développer la concurrence sur les marchés entreprises. En théorie, au niveau des marchés de détail, le changement de technologie remet en cause l'avantage compétitif dont dispose l'opérateur en place vis-à-vis de ses concurrents, comme le remarquait l'Arcep⁴³ dans sa précédente analyse de marché. Toutefois, en pratique, diverses pratiques discriminatoires d'ordre opérationnel et tarifaire sont mises en œuvre par Orange et bénéficient à sa branche commerciale en aval de son activité d'opérateur d'immeuble :

- l'information sur les déploiements de la BLOM
- un avantage tarifaire sur la production des offres professionnelles
- les économies de coûts sur la production des raccordements finaux et la résolution d'incidents sur les offres professionnelles
- les opportunités de discrimination de diverse nature sur les offres de type FttE.

En premier lieu, Orange jouit d'une information privilégiée pour la production de l'ensemble des offres sur BLOM. La visibilité qu'elles ont sur le raccordement des immeubles à la BLOM et l'ouverture des PM aux offres avec qualité de service renforcée constitue un atout majeur pour les activités de gros activé et de détail d'Orange. En effet, à la différence des autres opérateurs, Orange a la possibilité d'anticiper les évolutions de couverture à plusieurs mois lors des appels d'offres organisés par les grands comptes.

Les conditions particulièrement opaques dans lesquelles se déroule l'expérimentation lancée par Orange sur le raccordement des immeubles pur-entreprises montrent la difficulté qu'on les opérateurs commerciaux à obtenir de la visibilité sur les déploiements. En effet, Orange diffuse très peu d'information sur le processus (périmètre visé, délais, avancement, etc.) qui lui permet de signer une convention d'opérateur d'immeuble avec les gestionnaires de centres commerciaux. Ainsi, sur sa BLOM, Orange est le seul potentiel commercial à pouvoir distinguer, parmi les centres commerciaux restant à déployer, ceux qui seront raccordés dans les prochaines années dans le cadre des déploiements industrialisés et ceux qui sont en situation de blocage.

En deuxième lieu, le segment des offres de fibre professionnelle est caractérisé par une discrimination tarifaire entre les opérateurs généralistes et les opérateurs pur entreprises. A la différence de l'offre de dégroupage, la structure tarifaire des offres d'accès aux BLOM érige, dans leurs versions standards, des barrières à l'entrée d'opérateurs pur-entreprises⁴⁴. Pour sa part, l'offre d'Orange à destination des opérateurs pur-entreprises n'est pas équitable, car elle ne permet pas la répliquabilité des offres de détail entreprises d'Orange.

En troisième lieu, s'agissant des offres professionnelles sur fibre optique, Kosc constate que la branche aval d'Orange tire profit du statut d'opérateur d'immeuble de sa branche amont, en bénéficiant de synergies et d'économies d'intégration verticale sur les coûts des

⁴³ « Un changement de technologie représente une occasion privilégiée en matière de concurrence, en réduisant l'écart entre l'opérateur historique et les opérateurs alternatifs ou potentiels nouveaux entrants : malgré l'aversion au risque des entreprises, quel que soit le fournisseur choisi -opérateur historique ou opérateur alternatif –une migration technique devra avoir lieu. »

Arcep, Décision n° 2017-1347

⁴⁴ Cf. réponse à la question B.8-1

raccordement finaux⁴⁵ et sur les processus opérationnels de SAV sur le segment NRO-PTO⁴⁶. Ceci est également le cas pour SFR.

A cet égard, Kosc s'inquiète des difficultés et réticences de certains acteurs, intégrés, à propos de la mise en place d'une gestion centralisée inter-opérateurs des processus de la mutualisation des réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique, alors qu'une telle gestion aurait entre autres la vertu de mettre sur un pied d'égalité l'ensemble des opérateurs commerciaux.

En quatrième lieu, Orange bénéficie d'un espace de discrimination conséquent sur les offres de type FttE, à cause de diverses pratiques commerciales et opérationnelles.

Sur la commercialisation de ses offres avec qualité de service renforcée sur la BLOM, Kosc considère qu'Orange ne respecte l'obligation de non-discrimination imposée par l'Arcep⁴⁷. Alors qu'il s'agit d'un prérequis technique indispensable à l'exploitation de son offre d'accès passif (Optimum Access), Orange n'hésite pas à commercialiser depuis près d'un an son offre d'accès activé (Optimum Ethernet) sur des NRO où les éléments de renvoi optique n'ont pas encore été livrés aux opérateurs commerciaux. En fin d'année 2018, le préavis de 3 mois entre le lancement des offres d'accès passif et d'accès activé d'Orange s'est révélé insuffisant pour assurer une concurrence équitable, la majorité des câbles de break-out commandés par Kosc n'étaient pas livrés au moment du lancement de l'offre activée d'Orange ; en particulier, Kosc était bloqué sur deux tiers des NRO qu'il souhaitait ouvrir en zone très dense⁴⁸. Au cours des mois suivants et jusqu'à aujourd'hui, la discrimination technique se poursuit. Sur chaque territoire nouvellement éligible aux options de qualité de service renforcée, Orange ne s'applique aucun préavis et ouvre simultanément ses offres d'accès passif et d'accès activé. Sur ces nouveaux NRO, au regard des délais de livraison qu'il a subis, Kosc estime qu'Orange bénéficie d'un espace de discrimination qui est souvent supérieur à 3 mois et qui peut atteindre 8 à 9 mois dans certains cas.

En outre, les processus de SAV sur l'offre Optimum Access génèrent un risque de discrimination. Lorsque l'opérateur dégroupéur confie à Orange la responsabilité de localiser la panne sur un accès Optimum Access, la GTR est de 6 heures au lieu de 4 heures. Le choix implicite que la prélocalisation d'une panne dure 2 heures est arbitraire. En effet, si cette durée correspondait à une réalité terrain, un écart substantiel serait observé entre les temps de

⁴⁵ A la différence d'Orange, les opérateurs alternatifs doivent reporter leur raccordement et planifier une intervention commune lorsqu'ils sont confrontés à une chambre d'Orange sécurisée. La possibilité d'allouer les coûts de raccordement entre les branches amont et aval sont également une source d'optimisation qui permettent sans doute aux branches commerciales d'Orange de ne subir aucune perte sur les raccordements finaux, les surcoûts liés à des difficultés de raccordement (maintenance du génie civil, longueurs de desserte importantes) étant supportés par l'activité d'opérateur d'immeuble.

⁴⁶ Lorsqu'un incident survient, un opérateur commercial subit deux déplacements, celui de son technicien qui identifie si la panne porte sur segment NRO-PM, sur le PM ou sur le segment PM-PTO et celui du technicien d'Orange qui intervient pour la réparation, alors que pour Orange c'est le même technicien qui localise et traite la panne.

⁴⁷ « Orange devrait respecter un délai raisonnable entre la mise à disposition de ces nouvelles offres de gros activées et la commercialisation préalable des offres passives associées, qui devraient permettre la réplique des offres activées. Ce délai pourrait être précisé ultérieurement en tenant compte des contraintes techniques éventuellement induites sur les opérateurs alternatifs ».

Arcep, Décision n° 2017-1349

⁴⁸ Sur les poches de basse densité de la zone très dense, la commande de renvoi optique ne peut pas être anticipée, car cet élément n'est pas utilisé pour la production d'offres activées de type FttH et est dédié à l'utilisation de l'offre Optimum Access.

rétablissement sur offres de gros activées cuivre et fibre d'Orange, ce qui n'est pas le cas⁴⁹. L'ajout d'un délai excessif proche de 2 heures présente un risque de discrimination entre opérateurs, car la branche aval d'Orange fait partie des clients de l'option de GTR 6h. En effet, au moment de réaliser la localisation de la panne, Orange pourrait considérer systématiquement un délai de 2h pour les opérateurs alternatifs et seulement quelques minutes pour sa branche aval. A ce stade, Orange n'a fourni aucun élément permettant d'assurer que ses processus opérationnels empêchent de telles dérives. Compte tenu des faibles volumes de commandes attendus au cours des premières années d'exploitation des offres Optimum, il n'est pas certain que des pratiques discriminatoires puissent être détectées à partir de statistiques opérationnelles. Dans ce contexte, Kosc demande à l'Arcep d'imposer à Orange la fourniture d'une offre avec GTR 4h sans nécessité de prélocalisation.

Par conséquent, au vu de l'ensemble de ces éléments, Kosc considère que le risque de discrimination est élevé sur l'exploitation des BLOM. Une obligation de non-discrimination reposant sur une équivalence des intrants devrait être imposée aux offres d'accès à la BLOM. Cette obligation devrait se focaliser sur les offres d'accès passif en priorité. C'est d'ailleurs principalement à ce niveau (au niveau passif) que les opérations de séparation structurelle les plus importantes ont été réalisées au Royaume-Uni, en Nouvelle-Zélande, en Italie, etc. Avec une absence de discrimination au niveau passif, le marché de gros des offres activées deviendra plus compétitif et une obligation d'équivalence des intrants sur ces marchés deviendra moins utile. Kosc note aussi que c'est au niveau passif que l'Autorité de Concurrence avait en 2015 enjoint à Orange de « *mettre en place un dispositif garantissant la fourniture aux opérateurs des informations de la boucle locale cuivre issues des mêmes sources, dans les mêmes délais, selon les conditions, et à un niveau identique de fiabilité et de performance que ceux dont bénéficient ses propres services commerciaux* »⁵⁰.

Question C.2-2 : Avez-vous d'éventuels commentaires sur le sujet ? Quelle est votre appréciation des critères de choix incitant à se fournir auprès d'une offre de gros plutôt qu'une autre ?

L'entrée du nouvel opérateur sur le marché est traditionnellement⁵¹ modélisée par la métaphore de l'échelle des investissements, un schéma par lequel il investit par phases successives, afin d'étendre progressivement le périmètre des activités qu'il gère en propre et ainsi gagner en autonomie vis-à-vis de l'opérateur historique. Afin de permettre la montée dans l'échelle des investissements et la mise en place d'une concurrence par les infrastructures, il est nécessaire d'assurer qu'il n'existe pas de ciseau tarifaire entre chaque barreau de l'échelle des investissements. Cette pratique d'éviction génère en effet une barrière au développement des opérateurs alternatifs. Ainsi, dans ses travaux⁵², le BEREC (appelé ERG, à l'époque des faits), a alerté les régulateurs nationaux sur la nécessité de garantir la cohérence des tarifs des différentes offres de gros amont et aval. Lorsque plusieurs

⁴⁹ Voir les données publiées par l'Arcep dans sa décision n° 2018-1596-RDPI

⁵⁰ Autorité de la concurrence, Décision n° 15-D-20

⁵¹ A titre d'exemple, la Commission européenne, dans sa décision rendue en 2007 sur l'affaire Telefonica (Case COMP/38.784), a considéré qu'il s'agissait d'un processus en plusieurs étapes par lequel un nouvel entrant accroît progressivement son investissement dans des infrastructures au fur et à mesure que son parc de clients augmente ; schématiquement, chaque barreau correspond à un niveau d'investissement et à la masse critique de clients qui lui est associée.

⁵² « *In order to kick-off the process as well as to ensure that it does not stop and new entrants keep on moving to the next rung, [...] pricing of access products must be consistent, i.e. the relative prices must reflect the difference in cost between the products. In other words: the price difference or margin must satisfy the margin squeeze test of covering the incremental cost of providing the 'wider' product* »

https://www.berec.europa.eu/doc/publications/erg_05_23rev1_update_bb_market_comp_report_post_erg18plenary_10_10_06.pdf

produits de gros sont utilisées de manière complémentaire par un opérateur alternatif, la Commission européenne⁵³ préconise de réaliser plusieurs tests d'éviction pour étudier chaque tarif de gros.

Dans le cas des offres de détail sur BLOD, les opérateurs alternatifs s'appuient sur les offres de génie civil d'Orange pour déployer leur BLOD et les offres activées d'Orange. Kosc considère donc qu'il est nécessaire de veiller à l'absence de ciseau tarifaire d'une part, entre les tarifs de génie civil d'Orange et les tarifs de ses offres activées, et d'autre part, entre les tarifs de ses offres activées et ses tarifs de détail. Privilégier un test plutôt qu'un autre reviendrait à autoriser l'éviction d'une partie des acteurs du marché.

Généraliser les offres de gros passives avec qualité de service renforcée sur tous les réseaux FttH

Question C.3-1 :

- a. Quelles sont les caractéristiques attendues, par vous, de la ou des offre(s) de gros passive(s) avec qualité de service renforcée sur les réseaux FttH (avec ou sans adaptation) qui permettrait(en)t de répondre aux différents besoins des entreprises ?**
- b. En particulier, que pensez-vous de la possibilité et de la pertinence d'une offre de GTR 4HO et 4HNO sur un réseau FttH sans adaptation ?**
- c. Pensez-vous nécessaire d'imposer à l'ensemble des OI de fournir des offres à qualité de service renforcée sur leurs réseaux FttH ?**
- d. Quel délai vous semble-t-il nécessaire de laisser aux OI, le cas échéant, avant d'exiger la disponibilité de ces offres ?**
- e. Quels sont, selon vous, les interfaces et processus opérationnels et informatiques pertinents pour la mise en œuvre de ces offres ?**
- f. Quelles seraient, selon vous, les dispositions permettant de garantir la transparence suffisante sur le niveau effectif de qualité de service fourni par les opérateurs d'infrastructure ?**
- g. Quel est, selon vous, le bon niveau de tarification pour les offres passives à qualité de service renforcée sur les réseaux FttH afin de permettre la migration de l'ensemble des clients actuellement sur les offres SDSL ?**
- h. Quelles pratiques opérationnelles permettraient, selon vous, de mieux répondre au besoin de prévisibilité en matière d'éligibilité des lignes FttH à ces offres et d'évolution de cette éligibilité ?**
- i. Y a-t-il d'autres éléments qu'il vous semble utile d'évoquer s'agissant des offres avec qualité de service renforcée sur les réseaux FttH avec ou sans adaptation ?**

Sous question a :

Afin de faciliter l'adoption de la fibre par les entreprises, il est nécessaire que l'ensemble des produits et options des offres de gros et de détail spécifiques entreprises de la boucle locale de cuivre soient disponibles sur les réseaux FttH. Or, à l'heure actuelle, Kosc observe d'importantes disparités entre les offres d'accès passif avec qualité de service renforcée disponibles entre les différents réseaux FttH et le dégroupage cuivre.

S'agissant des offres d'accès passif avec GTR 10h sans adaptation proposées par Orange, Kosc considère que les processus opérationnels actuels offrent un espace de discrimination

⁵³ Dans l'affaire Telefonica (Case COMP/38.784), la Commission européenne a conduit des tests de ciseau tarifaire différents pour le bitstream régional et pour le bitstream national, alors que les opérateurs alternatifs du marché espagnol combinaient ces deux solutions :

« *It is therefore necessary that there should not be any margin squeeze in relation to any "step" of the ladder, i.e. in relation to any wholesale product. If there was such a margin squeeze, new entrants that are climbing the ladder of investment, would be foreclosed.* »

favorables aux opérateurs d'immeuble. La fragmentation des responsabilités sur le segment NRO-PTO⁵⁴ lui octroie en effet un avantage compétitif à l'opérateur verticalement intégré vis-à-vis des opérateurs commerciaux, car ces derniers ont l'obligation d'intervenir sur place pour prélocaliser la panne avant de pouvoir la signaler. La structure de l'offre d'accès passif d'Orange et des offres en aval doit donc être modifiée afin d'engager la responsabilité de l'opérateur d'immeuble sur l'ensemble du segment NRO-PTO.

Quant à elle, la commercialisation des offres d'accès passif avec GTR 4h⁵⁵ est pénalisée par une couverture particulièrement limitée :

- Sur la zone privée déployée en FttH par Orange, la disponibilité reste très partielle et limitée à moins de 10% de la zone très dense, correspondant aux poches de basse densité, et seulement 50% de la zone moins dense déployée en FttH, car de nombreux territoires et de nombreuses zones d'activité ne sont pas éligibles à l'offre Optimum Access d'Orange ;
- Sur les zones privée et publique déployées en FttH par SFR, il n'existe aucune offre d'accès passif avec qualité de service renforcée sur la BLOM ;
- A contrario, ces offres sont disponibles sur les RIP gérés par des opérateurs qui ne sont pas intégrés sur les marchés de détail entreprises (Covage, Axione, Altitude, TDF, etc.), ce qui prouve leur pertinence et leur faisabilité.

Une grande partie du territoire contrôlée par Orange et SFR reste donc fermée à la concurrence par les infrastructures.

Par ailleurs, les caractéristiques de l'offre Optimum Access d'Orange ne sont pas adaptées à la demande des opérateurs dégroupés. Outre le risque de discrimination qu'elle présente⁵⁶, la fourniture d'une GTR 6h, constituée d'une GTR 4h pour la réparation de la panne et d'un délai de 2 heures pour sa localisation n'est pas équivalente aux options de GTR disponibles sur le réseau cuivre et sur les BLOD d'Orange ou de tiers.

Pourtant, Orange a la capacité d'intégrer une GTR 4h dans son offre Optimum Access. En effet, Orange propose une GTR de 4h à la condition que l'opérateur dégroupé lui signale la localisation de la panne. Pour établir cette option, Orange a réalisé une analyse de risques en s'appuyant sur des éléments techniques et opérationnels relatifs aux différents types de pannes qui peuvent être rencontrées sur son accès passif, notamment leur fréquence et leurs délais de rétablissement, à l'issue de laquelle il a estimé qu'en général, un technicien peut se déplacer sur la portion du lien NRO-PTO défectueuse et la réparer en moins de 4h. Or, s'il était demandé à ce technicien, avant d'intervenir, de se déplacer au NRO ou chez le client final pour localiser la panne, cela ne lui prendrait que quelques minutes supplémentaires. Le calcul actuariel associé à la fourniture d'une GTR 4h est donc identique qu'il soit ou non demandé à l'opérateur dégroupé de localiser la panne.

En tout état de cause, la possibilité de fourniture d'une garantie de temps rétablissement s'apprécie au regard à la fois de données opérationnelles et de paramètres financiers. Ainsi, en 2002, l'Arcep a imposé à Orange la fourniture d'une GTR 4h sur son offre de dégroupage en tenant compte des délais de rétablissement de référence et de la grille de pénalités appliquée :

« L'Autorité considère qu'effectivement le caractère de l'offre de GTR 24/24 dans le cadre de Turbo DSL est double, conformément à ce que soutient France Télécom :

⁵⁴ Cf. réponse à la question C.2-1

⁵⁵ GTR 6h sur la BLOM d'Orange

⁵⁶ Cf. réponse à la question C.2-1

- d'une part elle porte sur la mise en place de moyens pour un rétablissement technique en moins de 4 heures lorsqu'il s'agit d'un problème sur la couche logique de communication,
- d'autre part, elle fonctionne comme un système d'assurance, prévoyant un paiement de pénalités lorsque le problème porte sur le support physique. »⁵⁷

Compte tenu de ces éléments, Kosc demande l'Arcep d'imposer à Orange la fourniture d'une offre qui corresponde réellement à une GTR 4h, c'est-à-dire qui ne nécessite pas de prélocalisation de la panne par l'opérateur utilisateur de l'offre, comme le font déjà de nombreux opérateurs de BLOM et de BLOD en fibre dédiée.

Il est fondamental nécessaire d'étendre cette obligation d'accès à d'autres opérateurs d'immeuble, en particulier SFR qui, à ce jour, ne propose pas d'offre de gros de type FttE sur la BLOM qu'il a déployée. Les délais et niveaux de pénalités doivent être au moins aussi contraignants que sur les réseaux BLOD ou cuivre.

Sous questions b, c et d :

Kosc est d'avis qu'assurer la plus grande homogénéité possible en matière d'offres d'accès de gros sur les réseaux FttH permettra de réduire les disparités entre les clients finals sur les marchés de détail, en garantissant notamment l'exercice d'une concurrence sur l'ensemble du territoire⁵⁸. Des offres avec qualité de service renforcée présentant les caractéristiques décrites précédemment doivent donc être disponibles sur l'ensemble des réseaux FttH, indépendamment des choix technologiques opérés par les opérateurs d'immeuble.

Dans la mesure où les offres avec qualité de service renforcée sont plus rémunératrices que les offres standard, la logique économique devrait inciter les opérateurs d'immeuble à fournir spontanément ce type d'offres. Toutefois, les intégrations horizontales de certains opérateurs présents sur la BLOD peuvent fournir des incitations contraires et ralentir, voire bloquer, leur commercialisation, en particulier les offres avec GTR 4h. Compte tenu du monopole de fait que détient un opérateur à l'échelle locale, cela reviendrait à pénaliser de manière systématique l'ensemble des entreprises d'un territoire. Kosc est donc favorable à la mise en place d'instruments réglementaires destinés à favoriser la fourniture d'offres d'accès passif avec qualité de service renforcée sur l'ensemble des réseaux FttH.

Au regard de l'enjeu que représente la migration vers la fibre pour la compétitivité des entreprises, Kosc estime que ces offres doivent être commercialisées sans délai. Les retards sont déjà inacceptables.

Sous question e :

La solution la plus efficace économiquement est assurément de mutualiser la mise en œuvre opérationnelle des offres avec qualité de service renforcée et des offres standard. En effet, il serait inutilement coûteux de développer et d'exploiter des processus informatiques spécifiques aux offres avec qualité de service renforcée, d'autant plus que les processus en place pour les offres standard sont relativement normalisés, grâce aux travaux menés par le groupe Interop'Fibre. Celui-ci a d'ailleurs déjà engagé les premières réflexions sur la manière d'intégrer les offres avec qualité de service renforcée dans les processus existants. Cette démarche doit être soutenue par l'Arcep car elle aboutira à un socle unifié et normalisé de processus pour l'ensemble des produits de la BLOM.

Compte tenu des obligations imposées aux opérateurs d'immeuble concernant leurs processus de production pour les offres standard, la construction d'un outil mutualisé

⁵⁷ Arcep, Décision n°02-278

⁵⁸ Cf. réponse à la question B.8-2

permettra d'assurer une non-discrimination sur la production des offres avec qualité de service renforcée et un contrôle plus simple pour l'Arcep.

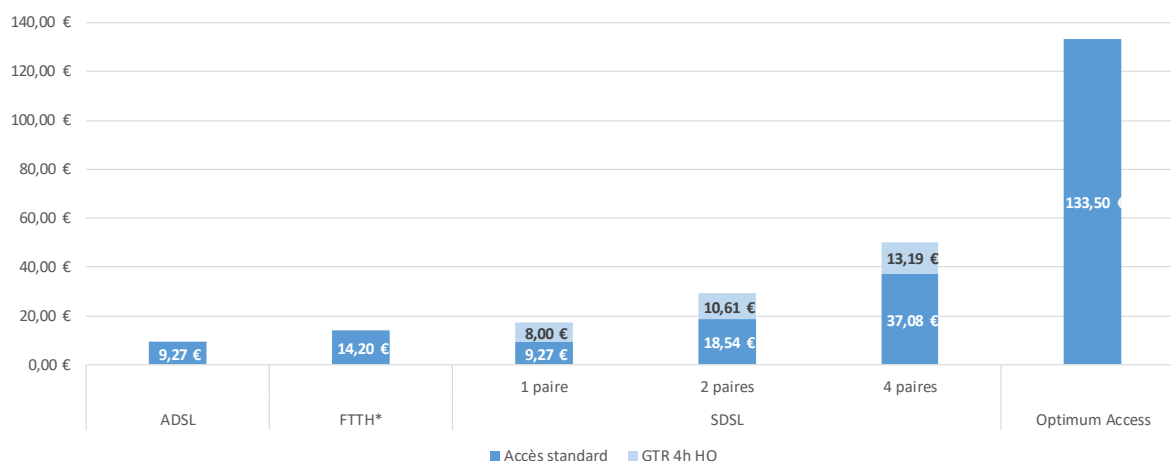
Sous question f :

Dans le cadre de la transition du cuivre vers la fibre, Kosc estime que l'ensemble des obligations imposées à Orange en matière de qualité de service sur sa boucle locale de cuivre doivent être transposées sur la BLOM. En particulier, la transparence doit être assurée avec la publication d'indicateurs de qualité de service sur l'accès passif, a fortiori lorsque l'opérateur d'immeuble est un opérateur intégré sur les marchés de gros aval des offres d'accès activé ou sur les marchés de détail. Des systèmes de pénalités plus contraignants que sur le cuivre doivent également être introduits pour inciter l'opérateur d'immeuble à améliorer sa qualité de service. Dans le cas où les performances ne seraient pas à la hauteur des objectifs fixés, l'Arcep pourra en apprécier le caractère proportionné au regard des ressources allouées à la maintenance de leurs réseaux par les opérateurs d'immeuble.

Sous question g :

Il existe aujourd'hui un écart important entre les tarifs des offres de gros d'accès passif avec qualité de service renforcée sur la BLOM et les offres de dégroupage cuivre qui permettent de produire des accès SDSL (avec ou sans GTR). Un ratio de 2 à 8 est ainsi observé en ce qui concerne les tarifs mensuels d'abonnement, comme le montre le graphique ci-dessous.

Figure 2 - Comparaison des tarifs récurrents sur les offres standard et avec GTR 4h HNO



* : Le coût à la ligne pour le FTTH est calculé à partir du tarif de location d'Orange pour le segment PM-PTO et aux coûts d'achat et de maintenance du lien NRO-PM estimés à 1€ par mois par accès pour un opérateur généraliste

Kosc considère que cet écart tarifaire, également observé sur les frais d'accès au service, est un obstacle à l'adoption de la fibre.

Sous question h :

La prévisibilité sur l'ouverture des offres avec qualité de service renforcée est un enjeu majeur pour assurer l'absence de discrimination entre les opérateurs intégrés et leurs concurrents. Kosc considère que l'ouverture commerciale et l'extension d'éligibilité de l'offre Optimum Access d'Orange ont été réalisées et continuent de s'opérer dans des conditions inacceptables⁵⁹.

⁵⁹ Cf. réponse à la question B.2

L'opacité dont a fait preuve Orange jusque-là porte une atteinte grave à la concurrence, puisque l'opérateur s'accorde systématiquement une avance sur ses concurrents de 3 à 12 mois lorsqu'il débloque un nouvel NRO. En outre, au regard des réponses données par les équipes commerciales d'Orange Business Services à certains appels d'offres, il n'est pas exclu que la branche de détail d'Orange dispose d'une visibilité accrue sur le calendrier d'ouverture des offres avec qualité de service renforcée.

Compte tenu de ces éléments, Kosc demande à l'Arcep d'imposer à Orange et à l'ensemble des opérateurs d'immeuble intégrés sur des marchés de gros ou de détail une obligation de transparence, qui permettrait d'obtenir de la prévisibilité sur les immeubles qui seront ouverts à des horizons de 3, 6, 12 mois et 18 mois. L'exemple de l'ouverture de l'offre est à cet égard édifiant.

Question C.3-2 : Quelle est votre position concernant la cohérence des niveaux de GTR entre les différentes offres ?

Sur le réseau cuivre, les niveaux de GTR des offres de gros d'accès activé sont calqués sur ceux disponibles pour les offres de gros d'accès passif, aussi bien pour Orange que pour les opérateurs dégroupés présents sur le marché de gros des accès activés de haute qualité. En effet, comme le remarque l'Arcep dans son document de consultation, plus de 95% des accès de gros activés ou de détail avec GTR 4h sont produits à partir d'un accès dégroupé avec GTR 4h. Certains opérateurs de RIP ont fait le choix de répliquer ce modèle sur leur BLOM en commercialisant des offres d'accès passif et activé avec GTR 4h.

Pour sa part, Orange a retenu une approche inédite en proposant une GTR 6h sur ses offres d'accès passif et une GTR 4h sur son offre d'accès activé Optimum Ethernet. Il s'agit d'un système discriminatoire qui n'existe pas en Europe sur les offres de gros sur fibre optique et n'a jamais existé sur le cuivre, où les GTR en passif et en activé sont identiques.

Afin d'éviter des pratiques de discrimination, Kosc considère qu'Orange et l'ensemble des opérateurs d'immeuble intégrés sur les marchés de gros activé ou de détail doivent fournir sur leurs offres d'accès passif des niveaux de GTR au moins équivalents à ceux qu'ils proposent sur leurs offres d'accès activé.

Garantir une qualité de service suffisante pour les autres offres de gros à destination des entreprises

Question C.4-1 : Quelle est votre appréciation d'une éventuelle évolution des objectifs chiffrés de qualité de service existants d'Orange ainsi que sur les valeurs attendues pour les offres CN2 et Optimum Ethernet ?

Afin d'encourager la migration des entreprises du cuivre vers la fibre, en particulier du SDSL vers les offres de type FttE, Kosc est d'avis que des objectifs chiffrés de qualité de service doit être fixés sur l'offre Optimum Access d'Orange. Ceux-ci doivent porter notamment sur les délais de livraison car la situation est aujourd'hui inquiétante : les performances ne sont pas bonnes, alors même que le pic de commandes n'est pas encore atteint. Ils doivent également viser les temps de rétablissement, car il s'agit du principal critère de choix de cette offre, plutôt que d'une offre généraliste.

Questions C.4-2 : Que pensez-vous du fait d'imposer à Orange une valeur minimum de taux de respect de la GTR, et quel devrait être le niveau associé le cas échéant ?

Kosc est d'avis que, pour les besoins du marché entreprises, les engagements de qualité de service de l'opérateur d'infrastructures en monopole économique local sont essentiels. Ces engagements de qualité de service doivent porter sur toutes les prestations qui peuvent être utilisées pour produire les offres de détail à destination des entreprises, y compris les offres d'accès passif et activé avec qualité de service renforcée disponibles sur la BLOM.

Pour que ces engagements soient effectifs, il est nécessaire qu'ils soient assortis d'un système de pénalités suffisamment dissuasif. Un prérequis essentiel est d'appliquer des pénalités élevées en cas de non-respect de la GTR. Kosc souhaite également que les plafonnements des pénalités au-delà d'un certain retard de réparation (par exemple, au-delà de 7h en cas de GTR) et au-delà d'un certain niveau d'IMS soient supprimés. En effet, ce mécanisme fournit une incitation à abandonner les cas les plus complexes. L'image de marque de la fibre optique pour les entreprises pourrait être durablement atteinte avec de tels contre-exemples.

Question C.4-3 : Quelles sont vos observations sur le mécanisme de pénalités en vigueur ?

Kosc est d'avis que le niveau des pénalités n'est pas suffisamment élevé pour être dissuasif. En effet, alors que les besoins de livraison ou de rétablissement d'un accès sont particulièrement importants, les performances ne sont pas suffisantes et des retards importants sont fréquemment subis.

Par ailleurs, Kosc considère que le mécanisme de pénalités actuel est particulièrement déséquilibré, dans le sens où il ne tient pas compte de la position des différents acteurs. En effet, lorsqu'il ne tient pas ses engagements de qualité de service, Orange verse à ses opérateurs-clients des pénalités qui généralement ne leur permettent pas de couvrir les coûts qu'ils ont encourus et le préjudice subi par leurs clients finals. En revanche, quand la responsabilité de l'opérateur-client est engagée, par exemple pour une signalisation transmise à tort ou un client absent lors d'un rendez-vous, Orange applique des pénalités qui excèdent largement le niveau de ses coûts.

Le système de pénalités qui permet à Orange de bénéficier d'une rente doit donc être revu en profondeur afin d'assurer que le niveau des pénalités versées soit proportionné au préjudice subi. En particulier, les pénalités pour non-respect de la GTR sur l'offre Optimum Access doivent être revues à la hausse. Orange profite en effet de sa position de monopole sur sa BLOM pour imposer des pénalités faibles sur son offre d'accès passif, alors que le non-respect de la GTR sur le passif est la principale raison pour laquelle un opérateur de connectivité n'est pas en mesure de tenir la GTR 4h commercialisée auprès de ses clients. Dans une situation de marché normale, les pénalités de l'offre Optimum Access auraient sans doute été fixées au niveau de celles de l'offre CELAN, comme l'a constaté Kosc lors des négociations qu'il a menées pour obtenir un accès passif à des réseaux BLOD.

Enfin, Kosc est d'avis que le mécanisme de pénalités doit être ajusté pour inciter Orange à améliorer l'information de ses opérateurs-clients lors des retards de livraison ou de réparation de panne. La qualité et le détail des informations qu'un opérateur est capable de fournir à ses clients est un élément essentiel du marché entreprises qui aujourd'hui n'est pas suffisamment considéré par Orange.

Évolution de la régulation des offres de haute qualité sur support cuivre

Question C.5-1 : Avez-vous d'éventuelles remarques sur la pertinence du maintien des zones identifiées et des obligations associées ?

De manière analogue à la politique tarifaire mise en œuvre sur son offre de collecte IP nationale⁶⁰, Orange propose des remises au volume sur l'« extension nationale » de ses offres CELAN et C2E cuivre et fibre. Au franchissement de certains seuils, Orange accorde ainsi des rabais de l'ordre de 30% sur le tarif unitaire de collecte des accès cuivre en ZC1.

⁶⁰ Cf. réponse à la question A.1-7

Au regard du niveau des remises accordées et compte tenu de leur caractère rétroactif⁶¹, ces remises correspondent à des rabais fidélisants. En effet, elles sont susceptibles de verrouiller les opérateurs-clients d'Orange, en les incitant à concentrer leurs commandes d'offres activées de haute qualité chez l'opérateur historique pour ne pas perdre leurs remises.

Kosc demande donc à l'Arcep d'assurer que les pratiques tarifaires d'Orange ne faussent pas le jeu de la concurrence sur le marché de gros dans les zones où ses obligations de contrôle tarifaire ont été allégées.

Question C.5-5 : Pouvez-vous vous prononcer sur des adaptations éventuelles à apporter à ces offres d'accès à la boucle locale cuivre, et sur les raisons qui pourraient, selon vous, conduire l'Autorité d'imposer à Orange une valeur minimum de taux de respect de ses créneaux de rendez-vous ?

La mise en œuvre par Orange de l'obligation imposée par l'Arcep lors de dernière décision d'analyse de marché n'a pas permis de répondre aux besoins exprimés par les acteurs du marché. Au regard des retours reçus par ses opérateurs-clients, Kosc considère en effet que le tarif proposé pour les nouveaux processus de livraison n'est pas adapté à la demande des entreprises. Les premières études de marché montrent en effet que les entreprises ne sont prêtes à payer le supplément demandé par Orange. Un travail est donc à mener pour assurer que l'offre de dégroupage réponde aux besoins des marchés de détail.

Par ailleurs, Kosc estime que l'obligation imposée à Orange par l'Arcep lors de dernière décision d'analyse de marché n'a pas été respectée. Plutôt que de fournir les options complémentaires souhaitées par les acteurs du marché, Orange a créé une nouvelle offre dont les caractéristiques techniques, économiques et opérationnelles s'écartent considérablement de l'offre de dégroupage historique, au détriment des opérateurs dégroupes :

- Sur les processus SI, les choix opérés par Orange induisent un surcoût important pour les opérateurs dégroupes, car ils doivent abandonner l'ensemble des outils qu'ils avaient développés pour leurs échanges avec Orange et pour leurs traitements internes ;
- Sur la facturation, le modèle retenu permet à Orange d'obtenir une avance de trésorerie ;
- Sur les processus de migration, le cloisonnement opéré par Orange entre les offres avec et sans GTR lui permet d'accroître les coûts de frais d'accès au service qu'il facture aux opérateurs alternatifs, lorsque son client final souhaite faire évoluer son offre.

Il s'agit là d'un bouleversement de l'économie du dégroupage en place sur les marchés entreprises depuis de nombreuses années, qui a pour conséquence directe de placer en situation d'échec la nouvelle offre de dégroupage entreprise d'Orange. En effet, comme cela a été indiqué récemment lors d'une réunion multilatérale organisée par l'Arcep, aucun opérateur dégroupes n'a souscrit l'offre de dégroupage entreprise. Cette situation fait peser un risque important sur les marchés entreprises, car Orange entend supprimer l'offre de dégroupage historique et imposer aux opérateurs dégroupes la souscription de cette offre à compter du 2^{ème} semestre 2020.

⁶¹ Une remise est dite rétroactive si le tarif remisé s'applique à l'ensemble des unités achetées. Lorsque la remise ne s'applique qu'aux unités commandés au-dessus du seuil, on parle de remise incrémentale.

Évolution de la régulation des offres de haute qualité sur support fibre

Question C.6-1 : Existe-t-il selon vous des cas d'usages éventuels pour lesquels les offres activées à qualité de service renforcée sur FttH ne seraient pas substituables aux offres activées sur BLOD ?

En France, le marqueur des offres entreprises est la GTR 4h aussi bien au niveau du marché de détail que des marchés de gros (passif et activé). Historiquement sur la boucle locale de cuivre, celle-ci couvre le périmètre allant du NRA jusqu'à la prise du client et est tenue de manière rigoureuse : il y avait jusqu'à récemment en moyenne un non-respect de GTR par décennie et par ligne.

Ce niveau de performance repose sur une organisation industrielle qui consiste à confier la maintenance des liens à un seul et unique acteur, l'opérateur d'infrastructure, Orange dans le cas des offres cuivre et les exploitants de BLOD sur les offres de fibre optique. Cette responsabilité unique du nœud de réseau jusqu'au site client est indispensable pour respecter au mieux la GTR 4 heures. En effet, une fois une équipe dépêchée sur place (en général en moins de 2 heures), cette équipe a la capacité d'intervenir sur tous les éléments intermédiaires du réseau depuis les équipements de transmission (DSLAM ou OLT) jusqu'à la prise du client. Il n'y a donc aucune perte de temps dans le diagnostic de responsabilité sur l'infrastructure ni le besoin d'appeler une autre équipe d'intervention (à nouveau 2 heures de délai une fois le diagnostic réalisé) pour intervenir sur un élément d'infrastructure en dehors de la responsabilité de l'équipe de l'opérateur d'infrastructure.

Sur la BLOM, cette structuration n'est reprise que dans le cadre des offres de type FttE⁶², où l'opérateur dégroupé peut accéder à une fibre dédiée « bout en bout » du NRO au client final. Les offres de type FttE et les offres sur BLOD reposent donc sur des réseaux qui ont des caractéristiques techniques relativement comparables. La seule différence notable étant la possibilité de disposer de doubles-adductions sur les BLOD.

Au niveau des accès activés, ces offres de fibre dédiée répondent aux mêmes besoins. Les catalogues des offreurs de produits activés spécifiques entreprises permettent d'illustrer ce point, puisque plusieurs opérateurs, dont Kosc, SFR et plusieurs opérateurs de RIP, proposent des gammes d'offres qui comportent ces deux types d'offres indifféremment ou presque. Plusieurs acteurs ont également initié des démarches commerciales destinées à faire migrer les accès activés de haute qualité SDSL vers des accès activés de type FttE.

En revanche, au niveau de l'accès passif, le contenu des offres de type FttE doit converger vers les standards observés sur la BLOD et sur le réseau cuivre. L'offre Optimum Access doit ainsi être modifiée pour passer d'une GTR 6h (sans prélocalisation) à une GTR 4h. Les systèmes de pénalités et les engagements sur les délais de livraison doivent être revus pour atteindre le haut niveau de performance exigé par les entreprises.

Question C.6-2 : Quelle est votre appréciation de l'influence de la disponibilité des nouvelles offres activées à qualité de service renforcée sur les réseaux FttH sur

⁶² Pour ce qui est des offres avec qualité de service standard ou de type FttH+, il existe une fragmentation des responsabilités de maintenance sur le segment NRO-client final, telle que décrite en réponse à la question C.3-1. Si les différents sous-segments relèvent bien de la responsabilité de l'opérateur d'immeuble, ils sont non-continus et sont associés à des clauses contractuelles différentes. Par conséquent, un opérateur dégroupé de la BLOM doit d'abord dépêcher une équipe sur le terrain pour identifier quel est le segment en cause avant de déclencher l'opérateur d'immeuble qui à son tour dépêchera une équipe sur le terrain. Compte tenu de l'accumulation des délais d'intervention et de diagnostic, induite par l'empilement des responsabilités sur un lien client sur la BLOM, les délais de rétablissement il est matériellement impossible d'assurer une expérience client en GTR 4 heures pour un OC.

l'évolution des parts de marché des opérateurs de gros sur le marché des accès de haute qualité ?

Kosc partage la position de l'Arcep selon laquelle les offres activées de type FttE ne sont pas en mesure de remettre en cause la position forte d'Orange sur le marché de gros des accès activés de haute qualité à l'horizon de la prochaine analyse de marché, sauf à prendre des mesures très vigoureuses et rapides, y compris dans le cadre actuel, sur l'ensemble du marché (extension du FttE, GTR, processus opérationnels, non-discrimination...).

Dès lors qu'elle resterait partielle au moins jusqu'en 2022-2023⁶³, la couverture des offres d'accès passif FttE serait insuffisante pour modifier la situation concurrentielle à l'échelle nationale (absence dans les poches de haute densité de la zone très dense, retards sur les zones Orange AMII, absence d'offre sur les zones AMII SFR, etc.). Des disparités pourraient être observées localement, car sur les territoires déjà ouverts aux offres de type FttE une dynamique concurrentielle se met en place. Elle devrait toutefois restée insuffisante à l'horizon de la prochaine analyse de marché, à cause de la forte inertie qui caractérise le marché de gros des accès activés de haute qualité. En effet, la mise en exploitation d'une offre activée intervient relativement tardivement par rapport à son ouverture commerciale ; un délai de 6 à 18 mois est généralement observé entre la phase d'éligibilité d'un appel d'offres et le passage effectif des commandes.

A moyen terme, il existe le risque d'un renforcement du duopole d'opérateurs intégrés en place sur le marché de gros des accès activés de haute qualité. Ces acteurs peuvent en effet s'appuyer sur le contrôle qu'ils exercent sur les infrastructures de haute qualité, leurs BLOD et les BLOM qu'ils déploient, pour empêcher l'émergence d'une concurrence. A cet égard, il convient de relever les pratiques discriminatoires⁶⁴ mises en œuvre par Orange entre ses offres d'accès passif et activé de type FttE et l'absence d'offres de type FttE sur la BLOM déployée par SFR.

Kosc attire l'attention du régulateur sur le fait que la transition du cuivre vers la fibre devrait être massive au cours du cycle visé par la présente consultation, du fait de la forte progression de la couverture en FttH attendue. Les opérateurs disposant des parts de marché considérables utiliseront tous les leviers non régulés que leur donne leur place d'opérateur d'immeuble.

Question C.6-3 :

- a. Quelle est votre appréciation des possibles évolutions exposées ci-avant par l'Autorité concernant le critère de densité utilisé dans la définition de la ZF1 ?**
- b. Plus généralement, avez-vous des commentaires sur les critères utilisés pour définir la ZF1 ?**

Kosc considère que la maille retenue par l'Arcep pour délimiter la ZF1 ne permettent pas d'apprécier la dynamique concurrentielle sur le segment fibre des marchés entreprises, notamment sur le marché de gros activé. En effet, l'analyse menée par l'Arcep à l'échelle communale ne correspond pas à la logique de déploiement retenue par les opérateurs alternatifs de BLOD ; l'emprise des BLOD alternatives est rarement communale, mais porte plutôt sur des quartiers, les zones d'activités par exemple, ou des rues à fort potentiel entreprises. L'utilisation d'une maille communale pour le contrôle tarifaire d'Orange risque d'introduire des biais, puisqu'elle peut conduire à réguler moins fortement Orange sur des

⁶³ Sur la BLOM d'Orange, la reprise des PM ne sera pas achevée avant 2022, tandis que la finalisation des déploiements FTTH au niveau des d'immeubles n'interviendra pas avant 2023. A date, Kosc ne dispose d'aucune visibilité sur l'ouverture du FTTE sur la BLOM SFR et sur les calendriers de déploiement du FTTH et du FTTE sur les réseaux d'initiative publique.

⁶⁴ Cf. réponse à la question C.2-1

zones non concurrentielles et, comme le relève l'Arcep, à le sur-réguler sur des zones concurrentielles. En étendant la ZF1, la proposition de l'Arcep d'abaisser le seuil de densité conduirait donc inévitablement à augmenter le nombre de zones où les tarifs d'Orange ne sont pas suffisamment encadrés.

Si la deuxième proposition, à savoir de mener une analyse locale sur certaines communes, présente l'avantage de considérer les disparités qui peuvent être observées à une échelle infra-communale, elle ne semble pas satisfaisante, car elle laisse la possibilité à Orange de modeler lui-même sa régulation tarifaire. Compte tenu de l'inévitable asymétrie d'informations entre Orange et l'Arcep, il existe un risque important que des communes soient intégrés à tort dans la ZF1. Kosc considère en outre que cette modalité d'ajustement de la ZF1 n'est pas équilibrée, car elle limite l'utilisation d'une maille infra-communale aux fins d'allègement de la régulation. A tout le moins, les autres acteurs du marché (opérateurs, collectivités, entreprises, clients finaux) devraient avoir la possibilité de soumettre à l'Arcep des listes de quartiers ou de rues situés dans les communes de l'actuelle ZF1 pour demander leur passage en ZF2.

Par ailleurs, Kosc considère que les critères de définition de la ZF1 doivent être revus pour intégrer la dynamique concurrentielle du segment des offres activées de type FttE. Sans aucun critère concernant le taux de couverture des offres d'accès activés de type FttE et, plus généralement la disponibilité d'offres d'accès passif de haute qualité, Orange aurait la possibilité de mettre en œuvre des pratiques tarifaires destinées à protéger sa position, qui reste forte sur la ZF1. Kosc est d'avis qu'une commune ne doit être placée en ZF1 que lorsque l'ensemble des immeubles est couvert par les offres de type FttE et qu'un délai suffisant s'est écoulé pour permettre l'arrivée d'offres activées de type FttE alternatives.

Question C.6-4 : Quelle est votre appréciation sur le principe et les modalités (maille d'analyse, critères utilisés) de l'éventuelle évolution exposée ci-avant concernant la définition de la zone sans obligation tarifaire pour la BLOD ?

Kosc partage l'avis de l'Arcep selon lequel la régulation des offres d'accès activés à la BLOD, notamment le contrôle tarifaire, doit intégrer la concurrence exercée par les offres de type FttE.

A terme, la régulation des offres BLOD pourrait être allégée si une dynamique concurrentielle sur les offres de type FttE suffisamment puissante est engagée et qu'elle donne des perspectives d'atteinte d'une concurrence pérenne et équitable sur le marché de gros des accès activés de haute qualité.

Aujourd'hui, il convient toutefois d'être vigilant, car le segment des offres activées de type FttE n'est pas encore mature, au moins en terme de couverture du territoire. Dans ce contexte, le risque d'alléger le contrôle tarifaire des offres BLOD d'Orange prématurément est important. Kosc est d'avis que les obligations tarifaires de la BLOD d'Orange pourraient être levées dans les zones fibrées, où les entreprises sont intégralement raccordables, où des offres de gros adaptées au marché entreprises sont disponibles et où la concurrence se fondant sur des accès passifs de type FttE est effective pour les entreprises. L'appréciation de ce dernier critère ne devrait pas se limiter à vérifier si, sur une zone donnée, il existe des offres alternatives activées de type FttE concurrentes des offres d'Orange, car il faut tenir compte de la forte inertie qui caractérise les marchés entreprises. Le manque de fluidité des marchés de détail entreprises se répercute sur les marchés de gros, de sorte qu'une offre activée alternative n'est en mesure d'exercer une pression concurrentielle sur les offres BLOD d'Orange qu'au bout de plusieurs années de commercialisation.

A l'horizon de la prochaine analyse de marché, Kosc anticipe que les offres activées de type FttE ne remettront pas fondamentalement en cause la position forte d'Orange⁶⁵. Kosc est donc d'avis que le périmètre de la ZF1 ne devrait pas être étendu, au motif de l'arrivée d'offres activées de type FttE.

Au contraire, compte tenu des pratiques discriminatoires⁶⁶ mises en œuvre par Orange entre ces offres d'accès passif et activé de type FttE, il existe un risque qu'Orange profite de cette période de transition technologique pour renforcer sa position dominante. Ainsi, sur des communes de la ZF1, Orange pourrait bénéficier d'une grande liberté tarifaire alors sur ses offres activées sur BLOD alors qu'il a préempté le segment des offres activées de type FttE. Par conséquent, une commune devrait être transférée de la ZF1 vers la ZF2 si l'Arcep constate qu'Orange y est dominant sur le segment des offres FttE.

Question C.6-5 : Quelle est votre appréciation sur le principe et les modalités de l'éventuelle évolution exposée ci-avant concernant les offres passives pertinentes à utiliser pour apprécier l'obligation de non-éviction imposée en ZF2 ?

Kosc partage l'analyse de l'Arcep sur la ZF2, selon laquelle Orange dispose d'économies d'échelle supérieures à ses concurrents qui pourraient lui permettre de les évincer, et soutient la proposition de l'Arcep de maintenir une obligation de non-éviction en ZF2.

Kosc fait également le constat d'une position forte d'Orange en ZF1, comme en atteste le maintien d'une part de marché d'Orange élevée (bien qu'inférieure à 50%). A cet égard, la Commission européenne indique, dans ses lignes directrices de 2002, qu'une part de marché inférieure à 40% n'est pas incompatible avec l'exercice d'une position dominante. Ainsi, Kosc constate que sur la ZF1 Orange s'appuie sur son pouvoir de marché pour limiter le développement de la concurrence. En particulier, Orange propose, pour ses offres activées de haute qualité sur BLOD, des dispositifs de remises à la durée et de remises au volume, qui ont pour effet de verrouiller les opérateurs clients auprès d'Orange. En effet, pour ne pas perdre les remises dont ils bénéficient, un opérateur client a un intérêt à conserver son parc d'accès activés chez Orange. Kosc considère donc qu'une obligation de non-éviction est nécessaire et justifiée sur la ZF1.

Kosc est donc d'avis que la contrainte de non-éviction devrait s'appliquer sur l'ensemble du territoire national.

Afin de permettre une montée des opérateurs alternatifs dans l'échelle des investissements, la pratique réglementaire, notamment celle de la Commission européenne, est d'assurer une cohérence tarifaire entre l'ensemble des barreaux. Dans le cas d'espèce, pour concurrencer les offres d'accès activés sur BLOD d'Orange, un opérateur de connectivité peut déployer une BLOD en propre, utiliser une offre d'accès passif à une BLOD tierce ou accéder aux offres d'accès passif de type FttE.

Kosc n'est pas favorable à la proposition de l'Arcep de lever l'obligation de non-éviction vis-à-vis des opérateurs alternatifs déployant une BLOD en propre, imposée à Orange en ZF2, car cela contreviendrait à plusieurs principes de régulation :

- La protection des investissements passés ; en autorisant Orange à évincer les opérateurs de BLOD, l'Arcep ferait le choix de ne pas protéger des investissements qu'elle a encouragés durant les précédents cycles de régulation
- Le recouvrement des coûts ; s'ils sont fixés en référence aux coûts de l'accès passif de type FttE, il existe un risque que les tarifs de non-éviction des offres activées sur

⁶⁵ Cf. réponse à la question C.6-2

⁶⁶ Cf. réponse à la question C.2-1

BLOD d'Orange soient inférieurs aux coûts de production de ces offres, car la mutualisation plus importante sur la BLOM permet une réduction des coûts unitaires de production.

- La référence à un opérateur efficace ; il ne peut être considéré qu'un opérateur efficace n'utiliserait que des offres FttE sur le marché national, compte tenu de leur couverture limitée du territoire. Dans sa recommandation du 11 septembre 2013 sur les tarifs du cuivre, la Commission européenne a tenu un raisonnement analogue en considérant que les réseaux câblés et mobiles n'étaient que des substituts imparfaits.

De surcroît, Orange aurait la possibilité de préempter le marché des accès de haute qualité, car la complétude des offres de type FttE ne sera pas assurée à l'issue de ce cycle d'analyse de marché. Si l'obligation de non-éviction était levée, Orange pourrait en effet protéger ses parts de marché, en pratiquant des tarifs particulièrement agressifs avant l'arrivée des offres de type FttE. Sur les zones-arrières de PM ou les immeubles qui ne sont pas encore couverts, les concurrents ne pourraient pas être compétitifs et seront donc évincés. Si elle était mise en œuvre, la proposition de l'Arcep pourrait donc permettre à Orange de préempter le marché.

En outre, de manière générale, Kosc est d'avis que la définition des obligations de non-éviction doit s'effectuer au regard du mix technologique retenu par les opérateurs alternatifs. Dans le cas d'espèce, des obligations devraient être imposées vis-à-vis des opérateurs alternatifs utilisant des offres d'accès passif à des BLOD tierces et vis-à-vis de ceux qui s'appuient sur des offres d'accès passif de type FttE.

Question C.6-6 : Quelle est votre appréciation sur le principe et les modalités (maille d'analyse, critères utilisés) de la possible création d'une zone ZF3 d'orientation des tarifs vers les coûts pour la BLOD, comme exposé ci-avant ?

Sur le segment des offres sur fibre optique, la concurrence sur le marché spécifique entreprises s'est structurée autour d'opérateurs verticalement intégrés, qui exploitent leurs propres BLOD, d'une part, et d'opérateurs de détail, qui s'appuient sur des offres de gros activées pour fournir leurs services, d'autre part. Pour monter dans l'échelle des investissements, un opérateur alternatif doit, dans ce modèle, développer son activité à partir d'offres activées et, une fois la masse critique atteinte, déployer en propre une BLOD. La proposition de l'Arcep de créer une ZF3 avec des tarifs orientés vers les coûts et, plus généralement, le périmètre des obligations tarifaires et non tarifaires imposées à Orange s'inscrit dans la continuité de cette organisation traditionnelle de la concurrence. En effet, le zonage tarifaire proposé par l'Arcep revient à considérer que :

- sur la ZF1 et sur la ZF2, la cible est une concurrence par les infrastructures entre Orange et d'autres opérateurs intégrés propriétaires de leur BLOD ;
- sur la ZF3, la cible est une concurrence par les services entre Orange et des opérateurs revendeurs de ses offres activées.

Kosc partage la position de l'Arcep selon laquelle une concurrence forte par les infrastructures (entre des opérateurs déployant leur BLOD) n'est pas la solution économiquement optimale sur l'ensemble du territoire national. En effet, compte tenu de l'importance des coûts fixes sur certains territoires, le déploiement d'une BLOD n'est parfois viable que pour un duopole d'opérateurs ou pour un acteur en monopole.

Toutefois, Kosc en tire des conséquences différentes de celles de l'Arcep et considère qu'en présence d'une infrastructure non répliquable le dégroupage doit être promu. Et c'est ce dégroupage qui devrait être orienté vers les coûts. Cela serait beaucoup plus propice à l'établissement d'une concurrence à long terme, d'autant que les NRO d'Orange peuvent aussi être mutualisés pour proposer les mêmes types de service en se fondant sur les offres de type FttE. Alors qu'il a fait le succès du développement d'une concurrence par les

infrastructures sur le marché de détail généraliste et sur le segment des accès cuivre haute qualité du marché de détail entreprise, ce modèle de concurrence est en effet absent du segment des accès fibre haute qualité du marché de détail entreprises. Kosc considère que la généralisation d'offres d'accès passif serait un levier efficace pour intensifier la concurrence sur le segment des offres entreprises sur fibre optique. En s'appuyant sur les investissements déjà réalisés dans des réseaux de collecte pour le dégroupage de la boucle locale de cuivre ou pour la commercialisation de la BLOM, il est possible de développer la concurrence sur les segments fibre des marchés entreprises, en particulier sur le marché de gros activé, grâce aux opérateurs de gros tels que Kosc, et sur le marché de détail, grâce aux opérateurs revendeurs qui s'appuient sur des offres activées et aux opérateurs dégroupes verticalement intégrés.

Question C.6-7 : Pensez-vous que des adaptations éventuelles doivent être apportées aux obligations tarifaires associées aux offres de gros activées de haute qualité d'Orange construites sur son réseau FttH avec ou sans adaptation ?

Kosc est favorable au maintien des obligations de non-éviction et de non-excessivité imposées à Orange, compte tenu de l'influence significative exercée par Orange sur le marché de gros des accès activés de haute qualité. Kosc est d'avis que l'obligation de non-éviction imposée à Orange devrait être précisée pour traiter l'ensemble des risques observés sur le marché.

En premier lieu, le risque d'éviction doit s'apprécier au regard de l'économie de coûts d'un opérateur pur-entreprise utilisant les offres d'accès passif de type FttE. Dans le cas contraire, ce type d'opérateurs pourraient être évincés du marché de gros activé par Orange, au profit d'opérateurs généralistes. Un marché de gros activé animé par des opérateurs généralistes intégrés serait voué à disparaître, car la logique d'intégration verticale les inciterait à écarter les opérateurs clients d'offres activées qui leur font concurrence sur les marchés de détail entreprises.

En second lieu, l'octroi de rabais fidélisants, en particulier des rabais au volume accordés sur la collecte régionale ou nationale du trafic, doit être prohibé, cette pratique tarifaire est susceptible de fausser le jeu concurrentiel entre Orange et les opérateurs alternatifs. Selon le mécanisme de rabais, un opérateur-client pourrait en effet être verrouillé par Orange en étant incité à concentrer l'ensemble de ses commandes auprès de l'opérateur historique. Cela serait d'autant plus efficace si l'opérateur client est souscripteur des offres activées sur BLOM d'Orange et que le trafic est mesuré globalement sur ce type d'accès et sur les accès Optimum Ethernet. Alors que le passage du cuivre à la fibre constitue une formidable opportunité de développer la concurrence, ce type de pratiques tarifaires permet aux opérateurs en place de créer un effet de levier entre ces deux segments de marché. Ils ont donc la possibilité de transférer leur dominance d'un support vers l'autre. Sur un marché ou segment de marché naissant, ces pratiques tarifaires doivent être arrêtées au plus tôt.