

Accès fixe à haut et très haut débit

Bilan et perspectives

Consultation publique de l'ARCEP en date
du 13 juillet 2022

Contribution de TDF

Le 28 septembre 2022



www.tdf.fr



Relier partout, plus vite

Propos liminaires

En publiant le 13 juillet dernier le document intitulé « Accès fixe à haut et très haut débit : bilan du cycle en cours et les perspectives pour le prochain cycle d'analyse des marchés » (ci-après « document de consultation » ou « document »), l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes (ci-après, « ARCEP » ou « Autorité ») a procédé au lancement d'un nouveau cycle d'analyse des marchés de gros du haut et du très haut débit fixe.

TDF remercie l'ARCEP pour la qualité du document présenté, pour la vision du marché qu'elle partage et pour l'opportunité qu'elle offre aux acteurs de s'exprimer le plus clairement possible sur les principaux enjeux de notre secteur.

A titre liminaire, TDF souhaite relever que cette consultation intervient après les consultations publique et privée de décembre 2020 et de juillet 2021 sur les conditions techniques et tarifaires des raccordements finals ainsi qu'après les consultations publiques sur le projet de plan de fermeture du réseau de boucle locale cuivre d'Orange et sur l'évolution du contrôle tarifaire de l'accès à la boucle locale cuivre pour les années 2022 et 2023 d'avril 2022.

TDF précise, qu'en ce qui concerne ces enjeux majeurs, elle maintient l'ensemble des positions qu'elle a exprimée dans le cadre ses précédentes contributions. Les positions exprimées dans le présent document sur les sujets des raccordements, de la fermeture du cuivre et des incitations économiques au transfert du cuivre vers la fibre doivent être considérées comme complémentaires aux positions précédemment partagées par TDF.

Concernant plus précisément le document soumis à consultation et en particulier les enjeux présentés par l'ARCEP pour la période 2023-2028, TDF tient à souligner qu'elle partage pour l'essentiel la vision de l'Autorité.

TDF estime en effet que la période 2023-2028 sera marquée par le transfert de la technologie cuivre vers la technologie fibre et soutient naturellement toutes les actions qui permettront d'atteindre l'objectif d'une France 100% fibrée à l'horizon 2030.

Toutefois, TDF n'adhère pas au schéma selon lequel les 5 prochaines années devront être concentrées sur la mise en œuvre par Orange de son plan de fermeture du cuivre, avec notamment la mise en œuvre d'exceptions ou de dérogations.

TDF estime au contraire absolument nécessaire de s'assurer que l'ensemble des parties prenantes, y compris l'Autorité, soit mobilisé pour achever les déploiements des réseaux de fibre optique et permettre leurs raccordements effectifs aux foyers et locaux français.



1. Les propositions de TDF pour faciliter l'achèvement des déploiements et des raccordements finals

Sur la levée des freins au déploiement

Les obstacles à la fin des déploiements, en particulier ceux relatifs aux refus des propriétaires ou des syndicats de copropriété, doivent être levés au plus tôt.

TDF considère que tous les acteurs privés et publics dont en particulier l'ARCEP doivent soutenir toutes les démarches législatives allant dans le sens de la levée des freins au déploiement.

Sur la levée des freins au raccordement

TDF demande à l'ARCEP de rendre prioritaire le sujet du traitement des raccordements complexes. Plusieurs voies sont envisageables.

La première est celle d'une évolution des tarifs de raccordements ou des tarifs PM-PB dans les offres des opérateurs d'infrastructures (ci-après, « OI ») pour prendre en compte le surcoût spécifique lié au traitement de ces raccordements complexes, notamment en cas de construction du génie civil (ci-après, « GC ») manquant.

La deuxième est celle de la création d'une nouvelle obligation à la charge d'Orange de complétude de son réseau de GC, à l'instar de ce que l'Autorité a imposé à l'opérateur historique sur la complétude de son réseau de collecte.

La troisième serait celle de l'utilisation de la marge directement liée à la hausse potentielle du tarif de la boucle locale cuivre d'Orange.

La dernière, étant entendu que ce raisonnement s'entend hors financement complémentaire dans le cadre du plan France Très Haut Débit, est celle de la prise en compte de ces raccordements complexes par le Service Universel (ci-après, « SU ») encore en cours de définition.

Sur la relance de la courbe des abonnements

Comme précisé dans la suite du document, la courbe des abonnements connaît une inflexion significative qu'il va être nécessaire d'inverser.

TDF appelle donc l'ARCEP à être moteur d'un grand chantier de clarification et de prévisibilité du plan de fermeture cuivre d'Orange. Un acteur tel que TDF n'est par exemple pas en mesure de communiquer de manière certaine sur l'agenda de fermeture du cuivre sur ses territoires. Une communication locale efficace serait susceptible de participer à la relance de la pénétration de la fibre.



Sur le marché entreprises, TDF demande à l'ARCEP de mener une analyse spécifique sur le fonctionnement du marché de détail qui apparaît comme le principal facteur limitant le dynamisme du secteur et le transfert de technologie.

TDF considère que sous réserve du traitement de ces chantiers, le passage au tout fibre devrait être un succès, facilitant de manière incidente la fermeture du réseau cuivre.

Dans ce contexte de territoire 100% fibré, TDF identifie les conditions d'accès au GC d'Orange comme un enjeu majeur. Il est donc essentiel de s'assurer que le cadre de régulation du GC permette d'une part d'assurer la continuité et la qualité des réseaux et de ne pas remettre en cause les investissements des OI.

2. Les propositions de TDF visant à s'assurer d'un fonctionnement nominal du réseau de génie civil d'Orange

Le cadre de régulation du GC doit offrir les garanties techniques de continuité et de qualité aux réseaux fibre

TDF estime que le fonctionnement de l'offre GC BLO pâtit de nombreux irritants qui ralentissent les résolutions de difficultés ou limitent la visibilité des acteurs. TDF demande donc à l'ARCEP de lever ces irritants, présentés dans le corps du présent document.

TDF a par ailleurs souffert de positions ambiguës d'Orange sur d'éventuels retraits d'accès déjà accordés, notamment dans le cadre d'enfouissements.

Le retrait d'un accès déjà accordé n'apparaît ni justifiable en termes de régulation ni envisageable opérationnellement, notamment en ce qu'il remet en cause le principe de continuité des réseaux. TDF demande donc à l'ARCEP d'imposer à Orange une nouvelle obligation consistant à ne pas retirer un accès déjà accordé. Plus généralement, TDF demande à l'Autorité de veiller au maintien de la qualité de l'offre GC BLO.

Dans ce contexte, TDF souligne également l'importance de la publication au plus tôt du plan de décommissionnement du réseau cuivre d'Orange.

Le cadre de régulation du GC doit offrir un environnement économique stable ne remettant pas indûment en cause les investissements des OI et le plan d'affaires des acteurs

TDF attire ici l'attention de l'Autorité sur le fait que l'accès au GC d'Orange représentera sur la période 2023-2028 son premier poste de coût hors investissements.

S'il est essentiel d'offrir de la visibilité aux acteurs, cette visibilité ne doit pas servir de justification à la création de chocs économiques.



TDF a parcouru avec intérêt les propositions d'évolution des remèdes tarifaires portant sur l'offre de GC d'Orange et n'identifie pas d'éléments justifiant leurs mises en œuvre.

L'évolution de la tarification du GC impose une analyse particulièrement appuyée posant les questions de la réalité des coûts d'Orange, des conditions de prise en compte du taux de rémunération du capital, des hypothèses de tarification - TDF estimant que le cuivre non décommissionné doit rester dans le périmètre facturable, ou encore des modalités de facturation.

En l'absence d'une consultation *ad hoc*, TDF estime qu'aucune évolution des remèdes tarifaires ou des modalités de leur mise en œuvre n'est envisageable.

Par ailleurs, si TDF ne fait pas face à ce jour à des difficultés importantes, elle est, comme l'ARCEP, particulièrement sensible à la qualité des réseaux fibre et estime qu'il s'agit également d'un enjeu pour les prochaines années.

3. Les propositions de TDF visant à l'amélioration de la qualité des réseaux

TDF demande à l'Autorité de s'assurer de la bonne prise en compte dans les tarifs de raccordements (tarifs d'usage) de la totalité des coûts qu'elle supporte

Le coût du pilotage des sous-traitants opérateurs commerciaux n'est actuellement pas pris en compte dans les tarifs d'usage.

Hors, ce coût réel est en permanence augmenté du fait de la difficulté de pilotage des opérateurs commerciaux. En plus du coût de pilotage de projets industriels de cette nature, TDF supporte des coûts spécifiques liés à la multiplicité des plans d'amélioration portés par le secteur ou l'ARCEP.

TDF demande donc à l'ARCEP de s'assurer que ces coûts puissent bien être recouverts. Ce recouvrement permettant de s'assurer de la capacité réelle de contrôle de la qualité par les OI.

TDF demande également à l'ARCEP de conforter sa décision de mettre un terme à l'accès aux réseaux en mode STOC dès lors que le raccordement initial a été réalisé

Outre le coût non recouvert que génère le fonctionnement des contrats STOC, force est de constater que le secteur identifie ces interventions comme à l'origine d'une partie des difficultés rencontrées sur le terrain.

Aussi, TDF propose de mettre progressivement un terme à la sous-traitance opérateur commercial dans des conditions qu'elle présente dans le corps de la présente réponse.



Enfin, TDF souhaite partager avec l'Autorité son étonnement - déjà exprimé lors du dernier cycle de régulation - quant à l'absence d'analyse segmentée sur le marché de gros entre la situation d'Orange et la situation des opérateurs d'infrastructures alternatifs.

Le processus d'analyse de marché tel que défini par le cadre européen n'a en effet pas, à terme, vocation à permettre la production de normes contraignantes vis-à-vis d'opérateurs qui ne disposeraient pas au sens réglementaire d'une puissance significative de marché.

TDF rappelle donc schématiquement que la capacité de l'ARCEP à imposer des obligations - à la suite d'une analyse de marché naturellement - à un opérateur disposant d'une puissance de marché significative est très différente de celle relative à la détermination de modalités techniques et financières de l'interconnexion et de l'accès.

Dans ce contexte, TDF ne sait pas identifier quel fondement juridique pourrait soutenir une décision imposant par exemple un nouvel accroissement des remèdes imposés aux OI alternatifs, notamment sur le périmètre des obligations comptables.

En conclusion de ces propos liminaires, TDF tient à préciser qu'elle contribue aux travaux de l'Autorité dans la limite de ses champs d'intervention et de ses domaines de compétence. Aussi, TDF ne répondra pas à l'ensemble des questions posées par le régulateur pour se concentrer sur les éléments qu'elle estime essentiels pour le bon fonctionnement du marché et utiles à l'Autorité.

Sommaire

SOMMAIRE	7
COMMENTAIRES DE TDF SUR LA SITUATION SUR LES MARCHES DE DETAIL ET DE GROS DU HAUT ET DU TRES HAUT DEBIT FIXE	9
SUR LA SITUATION SUR LES DIFFERENTS SEGMENTS DU MARCHÉ DE DETAIL HD/THD (PARTIE II).....	9
SUR LA SITUATION SUR LES DIFFERENTS SEGMENTS DU MARCHÉ DE GROS HD/THD (PARTIE II).....	11
COMMENTAIRES DE TDF SUR LES ENJEUX POUR LE PROCHAIN CYCLE DE REGULATION	16
COMMENTAIRES DE TDF SUR LES FICHES THEMATIQUES.....	18
A - FICHES FIBRE	18
FICHE A.1. QUALITE DE SERVICE ET RESILIENCE DES RESEAUX FTTH EN EXPLOITATION	18
FICHE A.2. CHANGEMENT D'OPERATEUR EXPLOITANT ET MIGRATION DES RESEAUX ..	19
FICHE A.3. OBLIGATIONS COMPTABLES APPLICABLES PUR LES RESEAUX DE BOUCLE LOCALE OPTIQUE MUTUALISEE.....	20
B - FICHES CUIVRE GENERALISTE.....	22
FICHE B.1. MAINTENIR LA QUALITE DE SERVICE DU RESEAU DE CUIVRE.....	22
FICHE B.2. FERMETURE DU CUIVRE.....	22
C - FICHES PROFESSIONNELS ET ENTREPRISES	27
FICHE C.1. POURSUIVRE LE DEVELOPPEMENT D'UN SEGMENT DE MARCHÉ DE GROS DES ACCES ACTIVES FTTH POUR LES PROFESSIONNELS ET LES ENTREPRISES	27
FICHE C.2. GARANTIR L'ABSENCE DE DISCRIMINATION POUR LES OFFRES DE GROS SUR FIBRE OPTIQUE A DESTINATION DES PROFESSIONNELS ET DES ENTREPRISES.....	28



FICHE C.3. POURSUIVRE LA GENERALISATION DES OFFRES DE GROS PASSIVES AVEC QUALITE DE SERVICE RENFORCEE SUR TOUS LES RESEAUX FTTH.....	28
FICHE C.4. GARANTIR UNE QUALITE DE SERVICE SUFFISANTE POUR LES AUTRES OFFRES DE GROS D'ACCES DE HAUTE QUALITE A DESTINATION DES ENTREPRISES	29
FICHE C.5. REGULATION DES OFFRES D'ACCES ACTIVES DE HAUTE QUALITE SUR SUPPORT CUIVRE.....	29
D - FICHES INFRASTRUCTURES D'ACCUEIL DES RESEAUX.....	30
FICHE D.1. POURSUIVRE UNE REGULATION DE L'ACCES AU GENIE CIVIL ADAPTEE AUX BESOINS DES DEPLOIEMENTS.....	30
FICHE D.2. OPTIMISER LES CONDITIONS D'HEBERGEMENT DES EQUIPEMENTS DANS LES INFRASTRUCTURES D'ACCUEIL	34
FICHE D.3. ANTICIPER LES BESOINS DE COLLECTE AFIN D'ASSURER L'ACCES EFFECTIF AUX RESEAUX FTTH	34

Commentaires de TDF sur la situation sur les marchés de détail et de gros du haut et du très haut débit fixe

Depuis 2016, TDF est un des acteurs du marché de gros amont du haut et du très haut débit fixe. Plus précisément, TDF est présente sur le marché du déploiement de la fibre optique en tant qu'OI non intégré. TDF est donc aujourd'hui absente du marché de détail.

Au regard de ce positionnement, TDF n'a pas vocation à contribuer de manière conséquente aux analyses de l'Autorité sur les différents segments du marché de détail. Toutefois, en tant qu'opérateur du marché du très haut débit fixe, TDF est un témoin privilégié du fonctionnement de ce marché et apportera ci-après quelques éléments qu'elle estime utiles aux travaux de l'Autorité.

TDF répondra ensuite naturellement aux questions posées par l'ARCEP sur le marché de gros du haut et du très haut débit fixe.

Sur la situation sur les différents segments du marché de détail HD/THD (Partie II)

Question I.1 : Quelles appréciations faites-vous concernant la forte croissance actuelle des abonnements fibre sur le marché HD/THD ? Quelles tendances voyez-vous se dessiner sur ce marché pour les prochaines années ?

TDF tient avant tout à souligner la bonne dynamique de pénétration du très haut débit, en particulier celle de la technologie fibre optique.

Le taux de pénétration de la fibre optique est en effet passé au cours des 5 dernières années de moins de 10% à près de 40%. Selon les estimations de TDF, la couverture nationale effective - au sens pénétration - devrait être atteinte à l'horizon 2028/2030. Le passage au tout fibre serait ainsi un succès industriel sans précédent.

TDF attire toutefois l'attention de l'Autorité sur deux incertitudes auxquelles le marché fait face et qui pourraient, en l'absence d'actions, remettre en cause cette trajectoire.

La première incertitude est celle de la capacité technico-économique du secteur à atteindre le 100% raccordé.

De nombreux obstacles subsistent encore. Certains, tels que le refus de raccordement par les propriétaires, devront à court terme faire l'objet d'un travail législatif. D'autres, tels que les échecs de raccordements pour cause d'absence de génie civil ou le coût exorbitant de certains raccordements devront faire l'objet d'un traitement par voie réglementaire : définition du Service



Universel, prise en compte des surcoûts dans les tarifs des OI, obligations pour Orange de créer du génie civil, etc....

TDF regrette que ces enjeux ne soient pas posés de manière centrale dans le document de consultation.

La seconde incertitude est celle de la capacité commerciale du secteur à atteindre le 100% raccordé.

Cette incertitude est matérialisée par le net ralentissement de la dynamique des abonnements constaté au T2 2022. Le volume de nouveaux abonnements en fibre optique est en effet 15% inférieur au T2 2022 par rapport au T2 2021. Les OI constatent opérationnellement cette situation sans disposer toutefois de leviers spécifiques pour relancer la courbe. TDF estime qu'un travail sur la transparence (quelles zones dans quels délais) du plan de fermeture du cuivre d'Orange est maintenant absolument nécessaire pour s'assurer d'une communication efficace et d'une migration fluide. Une incitation économique à la migration est également attendue (augmentation du tarif de dégroupage).

TDF note avec regret l'absence de travaux sur la question de la tarification de la boucle locale cuivre dans le document soumis à consultation.

TDF estime que le rôle de l'Autorité est central pour traiter ces deux incertitudes et lever le maximum de freins au déploiement comme à la commercialisation des réseaux de fibre.

Concernant plus particulièrement le marché entreprises, TDF constate que la pénétration des offres fibre est bien moins rapide que sur le marché grand public. Les principaux freins à cette dynamique semblent être les suivants :

- La position historique et dominante d'Orange qui n'évolue que très marginalement ;
- La politique contractuelle des opérateurs commerciaux qui restreint la dynamique de transfert du cuivre vers la fibre alors même que le marché amont ne crée aucune barrière au changement ;
- La construction d'offres de détail pour lesquelles les garanties de temps de rétablissement (ci-après, GTR) s'appuient sur les services mobiles plutôt que sur les services fixes, créant ainsi un effet d'aubaine pour les 4 opérateurs nationaux d'envergure nationale (ci-après, OCEN) qui sont aussi les 4 opérateurs de réseaux mobile (ci-après, MNO)
- L'absence de visibilité sur le plan de fermeture du cuivre, le marché entreprises étant particulièrement négligé ;
- Et enfin, la barrière technique à l'entrée que représentent les conditions d'interopérabilité définies par l'Autorité. Seuls quelques experts peuvent accompagner l'évolution permanente des protocoles d'interopérabilité.

Là encore, TDF estime que l'Autorité a un rôle central à jouer pour lever les freins à la commercialisation des offres FttH entreprises.



Question I.2 : Quelles évolutions de la régulation seraient susceptibles, selon vous, de contribuer à diminuer les freins au changement d'opérateur, en particulier sur le marché de détail entreprises ?

Comme indiqué supra, TDF estime que les conditions contractuelles sur le marché de détail entreprises restreignent le jeu de la concurrence. En particulier, TDF comprend que ce marché est caractérisé par l'existence de contrats pluriannuels avec des clauses de respiration restrictives. TDF estime que ces conditions contractuelles ne sont pas justifiées.

Face à cette situation, les remèdes sur le marché de gros ne se sont pas révélés suffisants. TDF soutiendra donc naturellement l'ARCEP dans toutes les actions visant à fluidifier ce marché de détail entreprises.

Sur la situation sur les différents segments du marché de gros HD/THD (Partie II)

Question II.1 Concernant le marché du génie civil, quelles observations faites-vous concernant son état actuel ou concernant l'accès à des infrastructures de génie civil propriété de tiers ?

TDF a un certain nombre d'observations générales concernant le marché du génie civil. Ces commentaires viennent en complément de ceux qui seront présentés en réponse aux questions posées par l'Autorité dans le cadre de la fiche thématique spécifique.

A noter que TDF demande ici à l'Autorité de créer deux nouvelles obligations spécifiques pour Orange : une obligation de ne pas retirer un accès déjà accordé et une obligation de complétude de son réseau de GC.

En ce qui concerne tout d'abord la question de la pérennité des infrastructures d'accueil, notamment dans la partie aérienne lors des pratiques d'enfouissement

Dans la mesure où Orange n'utilise plus nécessairement son GC pour desservir ses clients cuivre, ses incitations à maintenir en état les infrastructures de GC sont radicalement modifiées, ce qui peut remettre en question les investissements réalisés par les OI pour déployer la fibre.

TDF a ainsi été confrontée à une situation où Orange a, durant plusieurs mois, laissé planer la possibilité de mettre en œuvre un projet de dépose d'une artère aérienne, et ce, sans construction de GC alternatif permettant d'accueillir la fibre.

TDF craint que ces situations ne se multiplient à mesure que le plan de fermeture du cuivre progresse.

TDF préconise donc d'ajouter, dans l'offre GC BLO, l'obligation de ne pas retirer un accès déjà existant : cette obligation, qui est l'un des moyens clé prévu par le CPCE pour protéger les investissements des opérateurs, est déjà mise en œuvre par l'Arcep dans le cadre de la régulation du marché de gros amont de la diffusion hertzienne terrestre.



En ce qui concerne de manière corollaire la disponibilité du génie civil

TDF considère, au même titre qu'il a été imposé à Orange d'étendre son offre LFO au NRO des OI tiers qui l'accepteraient - pour offrir une complétude à son offre de collecte, que l'ARCEP pourrait imposer à Orange une obligation de complétude de son réseau de GC. Cette obligation lèverait une grande partie des difficultés liées aux raccordements complexes.

En ce qui concerne ensuite les écarts entre les tarifs contractuels et les tarifs fournisseurs lors des travaux de réparation de GC

TDF constate d'importants écarts entre les tarifs contractuels prévus par l'offre GC BLO et les tarifs pratiqués par les fournisseurs de TDF. Ainsi par exemple, pour les travaux de casse GC, alors que TDF se retrouve à devoir engager des sommes qui avoisinent les 1400/1500 €, l'offre GC BLO prévoit quant à elle un forfait qui est seulement de 756 €, soit très en-deçà des frais effectivement engagés par TDF. TDF a donc l'impression de devoir prendre à sa charge une part importante des travaux réalisés sur une infrastructure qui ne lui appartient pas. Pour éviter cette situation qui, de toute évidence, n'est pas normale, ces tarifs devraient être réévalués à leur juste niveau.

Sur l'information concernant les incidents ayant un impact sur nos réseaux

TDF constate qu'il n'y a pas de remontée d'information systématique concernant le traitement des incidents qui surviennent sur le réseau GC BLO et qui ont un impact sur les réseaux des OI. Actuellement, ces informations sont communiquées uniquement après le dépôt d'une signalisation sur e.SAV, ce qui est clairement insuffisant. TDF souhaiterait donc qu'un canal de communication automatique soit mis en place.

Sur le suivi des notifications de GC cassé

Ce suivi est compliqué via le FCI (pour Frontal Commande Intégré). TDF souhaiterait avoir dans l'export FCI les informations concernant la validation ou le refus de la notification et les dates d'intervention.

Sur l'absence de visibilité concernant les travaux de construction de fourreaux pour désaturation

TDF déplore l'absence de visibilité sur ce sujet, ce qui perturbe grandement notre capacité à faire les meilleurs choix pour optimiser l'équation coût/délai : en effet, en passant par Orange, TDF perd la maîtrise du calendrier ; en faisant elle-même, TDF perd de l'argent.

Question II.2 Concernant le marché de gros des accès généralistes, quelle appréciation faites-vous concernant les écarts de mutualisation observés entre les zones ? Quelles évolutions anticipez-vous en matière de mutualisation et de cofinancement des réseaux FttH pour le prochain cycle d'analyse de marché ?



Si la dynamique entre 2018 et 2021 est notable, TDF s'étonne des taux de mutualisation à 4 OCEN qu'elle constate dans le tableau présenté par l'ARCEP¹.

La situation de TDF est en effet très différente. Le taux de mutualisation sur les 4 territoires historiques de TDF est aujourd'hui proche de 100%.

Par ailleurs, 100% des lignes raccordables de TDF font l'objet d'un cofinancement. Ce mode de contractualisation est maintenant le mode de contractualisation majoritaire des accès FttH.

Question II.3 Quelles sont, selon vous, les difficultés pour les opérateurs d'infrastructure FttH de qualifier de raccordables sur demande certains locaux ? Quels sont les freins à la commercialisation des offres de détail FttH sur ces locaux ? Quels mécanismes ou quelles obligations suggèreriez-vous pour y remédier ?

TDF ne propose pas de raccordement à la demande. Aussi, elle n'est pas en mesure d'apporter des éléments utiles à l'Autorité sur ce sujet.

Question II.4 Concernant globalement les marchés de gros du haut et du très haut débit fixe, y a-t-il d'autres aspects dans l'évolution de ces marchés que ceux abordés précédemment et qui doivent, selon vous, retenir l'attention de l'Autorité ?

TDF estime que la présentation réalisée par l'ARCEP des marchés de gros du haut et du très haut débit fixe est claire et qu'elle n'appelle pas de remarques complémentaires à celles déjà formulées ou à celles qui seront formulées en réponse aux questions posées par l'Autorité dans le cadre des fiches thématiques.

Question II.5 Comment envisagez-vous l'évolution de ces marchés, notamment au regard de la fermeture du réseau cuivre ?

Sur le marché grand public, comme indiqué précédemment, TDF constate une belle dynamique de commercialisation mais s'attend, sauf action collective, à un ralentissement de la pénétration de la fibre dans les foyers français.

Cette situation risque de créer des difficultés pour les OI naturellement mais également pour la mise en œuvre et le succès du plan de fermeture du cuivre d'Orange et du passage au tout fibre. TDF estime donc que le prochain cycle doit avoir pour principal objectif de participer à la levée de tous les freins au déploiement et à la commercialisation des réseaux FttH.

Les principaux axes pour l'Autorité (en coordination avec les travaux législatifs et sur le SU à venir) devraient selon TDF être les suivants :

1. Traitement de la problématique des raccordements complexes via l'évolution des tarifs d'accès - pour prise en compte notamment des travaux de génie civil - ou l'imposition d'une nouvelle obligation à Orange pour la construction du GC manquant. Cette

¹ Document de consultation, p. 34, tableau 4.

dernière évolution pourrait être envisagée selon le même schéma que l'évolution imposée à Orange pour son offre LFO (raccordement entre ses NRO et les NRA des OI tiers).

2. Création d'incitations économiques fortes pour le transfert du cuivre vers la fibre avec l'augmentation du tarif de dégroupage.
3. Clarification du plan de fermeture du cuivre d'Orange qui actuellement laisse la très grande majorité des acteurs dans un flou important quant aux périodes de fermeture commerciale ou technique des différentes zones du territoires. Cette situation limite et fragilise les communications grand public sur ce sujet.

Sous réserve de la mise en œuvre de ces propositions, des évolutions législatives nécessaires pour s'assurer de la bonne fin des déploiements et de la mise en place d'un nouvel SU, TDF estime que la couverture et la pénétration de la fibre devrait être proche de 100% à l'horizon 2028/2030.

En ce qui concerne plus particulièrement le marché entreprises, TDF note que les dynamiques sont faibles et que les volumes sont peu importants. TDF note également que les actions entreprises par l'Autorité depuis de nombreuses années n'ont eu que peu d'effet sur le marché. Le changement de paradigme envisagé par l'ARCEP consistant à intervenir sur le marché de détail semble donc aujourd'hui adapté.

TDF interpelle également l'Autorité pour que le sujet du marché entreprises soit également correctement traité dans le cadre du plan de fermeture du cuivre. A ce jour, TDF considère qu'Orange n'a pas la volonté de clarifier son plan de fermeture sur le marché entreprises.

Question II.6 La méthode et les critères utilisés lors des précédentes analyses de marché pour opérer la délimitation géographique des marchés (cf section 2.2 « délimitation géographique du marché » des décisions n° 2020-144547, n° 2020-144648, n° 2020-144749, et n° 2020-144850) vous semblent-ils devoir être modifiés au regard des évolutions constatées sur les marchés ?

TDF n'identifie pas d'éléments susceptibles d'imposer une évolution des définitions de marché historiquement retenues par l'Autorité.

Question II.7 Plus généralement, partagez-vous le bilan de la situation des marchés des haut et très haut débit fixe établi ci-dessus ?

TDF partage globalement le constat dressé par l'Autorité. Mais comme indiqué précédemment, des incertitudes sont encore trop présentes quant au succès du passage au tout fibre.

TDF attire donc l'attention de l'ARCEP sur ce point et naturellement sur les propositions qu'elle présente dans le document de réponse.



Question II.8 Avez-vous d'autres remarques à porter à la connaissance de l'Autorité sur ces aspects ?

TDF n'a pas de remarques complémentaires.



Commentaires de TDF sur les enjeux pour le prochain cycle de régulation

TDF remercie l'ARCEP de présenter de manière particulièrement claire les enjeux qu'elle a identifiés pour la période 2023-2028. TDF estime que les enjeux identifiés sont pertinents.

Toutefois, certains sont omis et d'autres appellent, selon TDF, des remèdes différents de ceux envisagés par l'Autorité. TDF précisera son point de vue dans le cadre des réponses aux deux questions ci-dessous mais également dans le cadre des réponses aux fiches thématiques.

Question III.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 ?

TDF considère comme essentiel que la transition technologique entre le cuivre et la fibre soit un succès. Dans ce contexte, TDF partage la vision selon laquelle les offres fibre doivent être disponibles en tous points du territoire, que la qualité du réseau cuivre soit maintenue ou que l'offre de GC soit disponible et améliorée.

TDF estime toutefois qu'il est problématique que les enjeux soient finalement articulés autour de la fin du cuivre plutôt que du succès de la fibre.

TDF regrette en particulier que le sujet de la fin des déploiements et des raccordements des réseaux FttH ne soit à aucun moment présenté comme un enjeu. Le traitement de la problématique des raccordements complexes n'apparaît par exemple pas comme étant de premier ordre. Il apparaît pourtant central pour. TDF demande donc à l'Autorité d'insérer ce sujet majeur dans les principaux enjeux que le marché devra traiter au cours de la période 2023-2028.

Question III.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 ?

Si TDF considère que le dynamisme et la fluidité du marché entreprises est un enjeu fort, elle considère que l'approche que semble vouloir retenir l'ARCEP n'est de manière évidente la plus pertinente.

Alors même que la question de la régulation du marché de détail semblait ouverte dans la première partie du Bilan et Perspectives, l'Autorité semble en effet se focaliser, dans la partie « Enjeu » sur le marché de gros. TDF estime pourtant que ce dernier - en tout cas à l'échelle de TDF - n'apparaît pas problématique et que le marché de détail est au contraire sanctuarisé par un principal acteur.



Les difficultés que TDF constate pour pénétrer ce marché ne sont en effet pas en lien avec les gammes d'offres, les niveaux de GTR ou les niveaux tarifaires mais plutôt corrélées à l'absence de demande. Les clients finals, qui ont naturellement des réticences au changement pour des raisons de sécurité, connaissent par ailleurs des périodes d'engagement longues.

D'autre part, dans les cas de changement, TDF constate que les OCEN ont tendance à proposer de manière générique une offre FttH sans GTR sécurisée via une offre 4G Fixe. Cette situation créant une forme d'oligopole par voie réglementaire est évidemment inacceptable. TDF demande à l'ARCEP d'être vigilante sur la bonne utilisation des fréquences qui sont par définition rares.

Enfin, TDF souhaite souligner que les conditions de l'interopérabilité, particulièrement complexes, rendent en outre difficile l'accès au marché à de nouveaux acteurs de taille plus modeste que celle des 4 OCEN.



Commentaires de TDF sur les fiches thématiques

A - Fiches Fibre

Fiche A.1. Qualité de service et résilience des réseaux FttH en exploitation

Question A.1.1 Quelles difficultés d'exploitation observez-vous ou rencontrez-vous encore sur les réseaux FttH ? Quel bilan faites-vous des actions entreprises au sujet de la qualité de l'exploitation des réseaux FttH ? Si les obligations en matière de qualité de service sont encore relativement récentes, des adaptations vous sembleraient-elles nécessaires, et le cas échéant lesquelles ?

La principale difficulté que rencontre actuellement TDF concerne la réalisation des raccordements complexes. Les OI font en effet face dans un certain nombre de cas à une équation économique impossible à résoudre. Les coûts de réalisation de certains raccordements, principalement ceux pour lesquels le génie civil est absent, sont bien supérieurs aux revenus associés et ne sont donc pas recouvrables. Cette situation bloque naturellement les raccordements et fait peser une incertitude forte sur l'accès de tous à la fibre.

TDF appelle ainsi l'ARCEP à s'emparer du sujet de la tarification des raccordements complexes, les travaux techniques en multilatérale n'ayant pas permis d'identifier des solutions techniques solides. Une autre possibilité pourrait être d'imposer à Orange, opérateur historique et dominant sur le marché du génie civil, de s'assurer de la complétude de son réseau. Une obligation équivalente lui a été imposée par l'ARCEP dans le cadre de la couverture de son réseau de collecte.

En ce qui concerne la qualité des raccordements et les conséquences sur l'état des points de mutualisation (ci-après, PM), TDF salue l'enthousiasme du secteur à l'élaboration de solutions innovantes mais n'a jamais parfaitement partagé les craintes et supporte de facto des coûts nouveaux non recouverts. Avec la mise en œuvre de plan successifs visant l'amélioration de la qualité, TDF constate une augmentation de ses coûts de pilotage des contrats STOC. Cette situation est difficilement supportable. TDF demande donc à l'ARCEP, comme elle avait déjà eu l'occasion de l'exprimer lors des dernières consultations sur l'économie des raccordements, de faire évoluer sa doctrine pour permettre la prise en compte des coûts de pilotage des contrats STOC.

TDF préconise par ailleurs l'arrêt progressif du mode STOC. Cet arrêt permettrait de limiter le coût du pilotage des raccordements pour l'OI ainsi que le nombre d'intervenants sur les réseaux. Il permettrait également d'améliorer le contrôle qualité par l'OI. Cette évolution permettrait l'amélioration de la qualité des réseaux et la clarification des responsabilités de chaque intervenant.

Si le mode STOC a été créé dans le cadre du raccordement initial pour éviter les situations de concurrence entre les OI intégrés et les OCEN, la situation est fondamentalement différente dès



lors que le raccordement initial a été réalisé. Un fois ce premier raccordement réalisé, les interventions sur le réseau liée à un changement d'opérateur n'impliquent pas de relations avec le client final. En outre, le passage en mode OI aurait pour effet de limiter le nombre d'intervenants sur nos réseaux, particulièrement sensibles.

TDF propose ainsi que, dans les situations de changement d'opérateur (après le 1^{er} raccordement), les opérations techniques soient réalisées exclusivement par l'OI.

Pour simplifier la mise en œuvre de cette évolution, il pourrait être envisagé de retirer du périmètre du contrat STOC l'ensemble des PM pour lesquels plus de 80% des lignes ont d'ores et déjà été raccordées.

TDF estime enfin, en ce qui concerne les obligations de qualité de service, qu'elle ne dispose pas d'un recul pour proposer des adaptations. Toutefois, TDF considère que l'ARCEP pourrait utilement prendre en compte les commentaires des OI lors des multilatérales. Les délais associés au réapprovisionnement à chaud et à froid sont par exemple identifiés comme décalés de la faisabilité technique.

Question A.1.2 Comment assurer, selon vous, un niveau de résilience sur les réseaux FttH permettant de faire face aux aléas externes d'une particulière gravité ? Les acteurs sont invités à indiquer les mesures pertinentes en place ou à mettre en oeuvre afin d'assurer une résilience suffisante de l'infrastructure, notamment en termes de rétablissement du service, face à certains incidents graves.

Le réseau FttH comme le réseau cuivre sont des réseaux dotés d'une grande résilience naturelle. Néanmoins, TDF, comme très certainement la grande majorité des acteurs du secteur, est particulièrement sensibilisée à ce sujet et a récemment lancé des réflexions approfondies partant des résultats de l'étude Résilience Infralum/Banque des Territoires.

Fiche A.2. Changement d'opérateur exploitant et migration des réseaux

Question A.2.1. a. Rencontrez-vous des difficultés particulières lors des migrations de réseaux FttH ou de changements d'exploitant, notamment s'agissant des offres à destination des entreprises ? Le cas échéant, de quelle nature sont ces éventuelles difficultés ? b. Observez-vous des difficultés d'exploitation plus fréquentes ou plus importantes sur des réseaux en attente ou en cours de migration ? Le cas échéant, quelles sont, selon vous, les causes qui pourraient en être à l'origine et les moyens d'y remédier ? c. Pensez-vous que les migrations de réseaux puissent engendrer des problématiques relatives à la non-discrimination entre opérateurs ? Le cas échéant, il vous est demandé de préciser lesquelles et quelles seraient, selon vous, les mesures nécessaires à mettre en oeuvre pour la ou les minimiser ?

TDF n'a encore jamais repris de réseaux fibre et n'est pas en mesure de partager un retour d'expérience sur ce sujet.



Fiche A.3. Obligations comptables applicables pur les réseaux de boucle locale optique mutualisée

Question A.3.1. Les contributeurs à la consultation publique sont invités à commenter la liste proposée par l'Arcep.

L'ARCEP a précisé dans sa décision n° 2020-1432 les obligations comptables applicables aux opérateurs exploitant des réseaux FttH en zone d'initiative privée. L'Autorité envisage dans le présent document de consultation d'étendre ces obligations aux réseaux d'initiative publique. L'Autorité estime en effet que les obligations « allégées » prévues pour les RIP dans sa décision n°2020-1432 ne lui permettent finalement pas d'apprécier comme elle le souhaite la répartition des principaux postes de coûts et de revenus.

TDF s'oppose fermement à l'extension des obligations comptables aux zones d'initiative publique, telle qu'envisagée dans le document de consultation.

En premier lieu, comme TDF l'avait largement partagé avec l'ARCEP dans ses réponses aux consultations publiques et privée précédant la publication de la décision n°2020-1432, l'ARCEP excède ses pouvoirs en imposant aux OI alternatifs des obligations liées à l'existence d'une puissance significative sur un marché pertinent.

En effet, la mise en œuvre de l'article L34-8-3 du CPCE ne peut pas avoir pour effet la création d'un cadre de régulation *ex ante* plus contraignant que celui résultant de la mise en œuvre des articles L37-1 et suivants du CPCE. Or, les dispositions prises par l'Autorité participent à un cadre de régulation significativement durci pour les OI alternatifs, qui correspond *in fine* au standard d'un cadre de régulation asymétrique lié notamment à l'existence d'un pouvoir de marché.

A titre d'illustration, les obligations comptables que l'Autorité a imposé à tous les OI dans sa décision n°2020-1432 n'étaient jusqu'à présent imposées qu'à Orange et TDF (dans un autre secteur d'activité) du fait qu'ils aient été désignés comme des opérateurs disposant d'une puissance significative sur un marché pertinent strictement identifié. Il s'agit d'une mesure ultime de régulation *ex ante* qui peut être imposée aux opérateurs en application du Code européen.

Ce dernier prévoit notamment une graduation de l'action du régulateur national qui peut être présentée comme suit :

- i) Article 67 : Analyse de marché et arsenal réglementaire élevé (accès, transparence, séparation comptable, orientation coûts, etc...)
- ii) Article 80 : Article 67 allégé pour les opérateurs non intégrés. En conséquence, cela correspond à un spectre d'obligations imposables plus étroit, c'est-à-dire limité aux obligations d'accès, de non-discrimination et si cela apparaît justifié à une obligation de tarification équitable et raisonnable.
- iii) Article 61 : Article générique qui prévoit la possibilité pour le régulateur national d'imposer l'accès et le cas échéant, de préciser des règles spécifiques de transparence, de non-discrimination ou encore de répartition de coûts d'accès.

TDF avait déjà indiqué à l'ARCEP dans ses contributions aux consultations précédentes qu'elle n'identifiait pas le raisonnement qui permet à l'Autorité d'imposer aux OI alternatifs sur la base



de l'article 61, des remèdes prévus à l'article 67, en particulier sur la question des obligations comptables.

Dans le cas des réseaux d'initiative publique en particulier, TDF avait indiqué dans ses contributions aux consultations précédentes, que les OI opérant dans ces zones sont déjà soumis à des obligations spécifiques en application de l'article L. 1425-1 du Code Général des Collectivités Territoriales. En effet, ces OI sont soumis d'une part à l'obligation de production d'une comptabilité distincte et d'autre part à la transmission de cette comptabilité à l'Autorité, à sa demande, au titre, respectivement, des points II et III de l'article précité. Dans sa décision n° 2020-1432, l'ARCEP impose la transmission par les OI de ces comptabilités et de tous documents externes et/ou internes susceptibles de fournir des informations utiles au régulateur.

TDF a donc transmis à l'ARCEP, en juillet 2021 puis en juillet 2022, l'ensemble des documents et informations disponibles en la matière pour les 3 réseaux qu'elle opère en zone d'initiative publique. A ce jour, TDF n'a eu aucun retour des services de l'Autorité quant à la nature suffisante ou non de ces informations du point de vue du régulateur.

TDF s'étonne donc de découvrir dans le présent document de consultation que l'Autorité estime que, de manière générale, les informations qui lui ont été transmises ne sont pas suffisantes.

TDF avait informé l'ARCEP, à la suite de la dernière consultation publique précédant la publication de sa décision n° 2020-1432, qu'en l'absence de fondements juridiques valables lui permettant d'imposer des obligations comptables aux OI alternatifs, TDF envisageait d'engager un recours à l'encontre de ladite décision. La décision de l'ARCEP de finalement limiter l'imposition des obligations comptables aux seules zones d'initiative privée avait néanmoins conduit TDF à abandonner son projet de recours. La remise en cause de cette décision, en l'absence de nouveaux éléments juridiques, rouvrirait la possibilité pour TDF d'engager un recours contre une éventuelle décision allant dans le sens d'une extension des obligations comptables aux réseaux d'initiative publique.

TDF rappelle en outre que sa position se fonde également sur le fait que les OI alternatifs se trouvent dans un contexte d'investissements massifs pour le déploiement d'un réseau innovant. Les obligations comptables imposées aux OI dans les zones d'initiative privée et respectivement envisagées pour les zones d'initiative publique ajoutent et ajouteraient des contraintes supplémentaires significatives en se traduisant notamment par des développements de systèmes d'information, des modifications des outils de facturation ainsi que des développements de nouvelles méthodologies comptables singulières et dédiées à la comptabilité réglementaire.

TDF rappelle enfin sa demande, partagée avec l'ARCEP dans ses contributions aux consultations précédentes, d'une évaluation par le régulateur de la charge réglementaire additionnelle supportée par les OI alternatifs, notamment du fait des obligations comptables. En effet, TDF constate que les tarifs régulés n'évoluent pas ou peu tandis que les obligations réglementaires, coûteuses pour les OI, ne font qu'augmenter.



B - Fiches Cuivre généraliste

Fiche B.1. Maintenir la qualité de service du réseau de cuivre

TDF n'étant pas directement concernée par la fiche B.1, elle ne répondra pas aux questions B.1.1 à B.1.4.

Fiche B.2. Fermeture du cuivre

En amont des réponses aux différentes questions de cette fiche, TDF tient à préciser qu'elle considère que la fermeture du cuivre devra intervenir postérieurement à l'atteinte de l'objectif 100% Fibre. Aussi, toutes les actions nécessaires - législatives comme réglementaires - à la complétude du réseau fibre et à sa totale pénétration doivent être mises en œuvre à court terme. TDF a eu l'occasion de préciser ces éléments dans le cadre de sa réponse à la consultation publique sur le plan de fermeture d'Orange.

TDF précise également, en amont des réponses ci-dessous, et du fait de l'absence de questions spécifiques, que sa position sur l'évolution tarifaire de la boucle locale cuivre dans une logique incitative au transfert du cuivre vers la fibre n'a pas évolué. TDF estime que les tarifs de l'offre de dégroupage doivent maintenant augmenter.

Question B.2.1. Les typologies de cas listés vous semblent-elles justifier des dérogations à l'application du « critère 100% FttH » et si oui selon quelles modalités ? Voyez-vous d'autres cas qui justifieraient de décorrélérer la présence d'une ligne fibre raccordable et la fermeture de l'accès cuivre ? Parmi les modalités de dérogation, la mise en oeuvre par les Opérateurs d'Infrastructure de raccordements finals sur demande a-t-elle un rôle à jouer ? En tant qu'Opérateur Commercial, avez-vous l'intention de mobiliser les offres de gros de raccordable sur demande⁶⁴ ? Quelles seraient selon vous les modalités et conditions à mettre en oeuvre pour que les Opérateurs Commerciaux utilisent effectivement cette modalité particulière du raccordable sur demande pour effectuer les raccordements finals ?

TDF considère que cette question est structurellement une question complémentaire à celle relative aux conditions de déploiement et de raccordement de 100% des locaux français.

TDF estime qu'il est avant tout autre action absolument nécessaire de définir un cadre législatif et réglementaire permettant d'achever le plan 100% Fibre à l'horizon 2025 et le passage au tout fibre à l'horizon 2028/2030.

Dans ce contexte, TDF invite l'ARCEP à lancer un chantier sur le financement des raccordements complexes ou sur la création d'obligations pesant sur Orange pour compléter son réseau de génie civil. TDF demande également à l'Autorité de s'engager fermement pour la production d'un texte législatif d'envergure visant à achever les déploiements et à accompagner les travaux sur la définition du SU.



Dès lors que ces actions auront été mises en œuvre et auront porté leurs fruits, la question des dérogations au critère des 100% FttH se posera de manière résiduelle et pourra être traitée au cas par cas.

Question B.2.2. Quelle est votre position s'agissant du recours à des technologies alternatives en cas d'échec de raccordement ? Comment cette éventuelle solution devrait-elle être encadrée ?

TDF estime que la question des échecs de raccordement peut tout à fait être traitée d'au moins trois manières différentes.

La première est celle de la prise en compte des surcoûts dans les tarifs des OI. Ce sujet est en cours de traitement par l'ARCEP depuis 2017. La deuxième est celle de la mise en œuvre d'une nouvelle obligation pour Orange qui aurait pour effet d'imposer la construction de génie civil complémentaire selon le modèle LFO. La troisième enfin est celle du SU qui pourrait potentiellement permettre le recours à des technologies alternatives.

Par ailleurs, TDF ne pense pas raisonnable d'envisager un abandon de la politique publique du tout FttH en raison du plan de fermeture du cuivre d'Orange. Ces deux sujets doivent par nature être décorrélés. Les pouvoirs publics ont encore la capacité à permettre l'atteinte du 100% FttH en amont de la fermeture du cuivre d'Orange.

Au final, comme l'Autorité l'aura compris, TDF n'est pas favorable par principe, sans instructions spécifiques et sans pilotage gouvernemental - notamment dans le cadre du SU - à l'utilisation de technologies alternatives.

Question B.2.3. Estimez-vous que les questions de qualité de l'exploitation sur les réseaux FttH devraient être prises en compte dans les conditions de fermeture, par exemple dans le choix des zones de fermeture ? Au-delà de la qualité d'exploitation, d'autres critères devraient-ils être pris en compte dans les conditions de fermeture ?

TDF estime qu'il n'est pas nécessaire d'intégrer le sujet de la qualité de service fibre dans les conditions de fermeture du cuivre. Cette prise en compte augmenterait la complexité d'un système déjà singulièrement opaque.

TDF considère en effet qu'il est avant tout déjà nécessaire de comprendre les choix d'Orange qui aujourd'hui ne sont pas suffisamment objectivés ou à tout le moins anticipables.

A ce titre, il peut être relevé que des territoires types zones fibrées n'ont pas été retenus dans les premiers lots de fermeture ou qu'un opérateur comme TDF n'est pas en mesure d'annoncer si la fermeture des réseaux cuivre sur son territoire interviendra en 2025 ou en 2030.

Le critère qu'il est essentiel de respecter selon TDF est celui de la non-discrimination. TDF propose en particulier que tous les OI soient représentés dans les lots de fermeture proposés par Orange à hauteur de leur pourcentage de déploiement sur le territoire national. Ainsi, un opérateur



disposant d'une part de marché de l'ordre de 10% devrait chaque année être concerné par environ 10% des zones qu'Orange propose de fermer.

Question B.2.4. Pensez-vous que des adaptations seraient nécessaires pour modifier le cadre de fermeture du réseau cuivre au regard des questions particulières que soulèvent les zones très denses ?

TDF n'est pas présente dans les zones très denses et n'apportera donc aucun élément en réponse à cette question.

Question B.2.5. Que pensez-vous du choix de la maille communale ?

TDF est favorable à la maille communale. Cette maille semble parfaitement adaptée notamment aux enjeux de communication à venir tout en ne remettant pas en cause les processus techniques.

Question B.2.6. Quelle est votre position sur la pertinence de permettre un mécanisme de fermeture technique à la maille de l'adresse en amont de la fermeture technique par plaques ?

TDF n'est pas favorable à un mécanisme de fermeture technique à la maille de l'adresse.

Le plan de fermeture d'Orange est déjà particulièrement complexe. Son exégèse auprès des élus et des usagers pose de sérieuses difficultés qu'une fermeture technique à la maille de l'adresse ne ferait qu'accentuer, notamment en raison de la confusion que cela générerait sur les délais.

En outre, une fermeture à la maille de l'adresse créerait potentiellement un effet aubaine pour les plus réfractaires à la migration.

Enfin, une fermeture technique à la maille de l'adresse est susceptible de produire des difficultés opérationnelles de pilotage et d'augmenter le risque d'erreur.

Question B.2.7. Vous semblerait-il opportun qu'Orange priorise la fermeture des NRA-ZO et NRA-MED dans des zones où les migrations cuivre vers fibre sont largement engagées ?

L'analyse de TDF est qu'Orange n'est pas décideur du maintien ou de l'arrêt des NRA ZO et NRA MED. Cette décision relève de la Collectivité ou de l'opérateur en charge de la montée en débit.

Les opérateurs et les collectivités peuvent modulo les contrats mettre un terme à tout moment - hors plan d'orange - à ce processus.

Ces armoires de MED limitent artificiellement la pénétration de la fibre et donc la pertinence de l'investissement dans les réseaux. L'arrêt des MED rendrait plus efficace les politiques publiques locales mises en œuvre pour le déploiement du THD.



Néanmoins, dans une logique globale, TDF ne s'oppose à ce que ces lignes entrent dans le périmètre du processus d'Orange, dès lors qu'elles sont rendues prioritaires.

Question B.2.8. Serait-il pertinent, selon vous, d'adapter ou compléter cette obligation, par exemple concernant les modalités de transmission ou le contenu des éléments à transmettre ?

Les OI ne sont pas, à la connaissance de TDF, destinataires de ces informations. Cette situation semble dommageable notamment en ce qu'elle renforce l'opacité du système. TDF demande donc à ce que les OI soient destinataires de ces informations.

Question B.2.9. Considérez-vous que l'Outil Eligibilité Opérateur permet aux opérateurs d'obtenir les informations nécessaires sur les lignes cuivre existantes d'une part, et sur les lignes fibre disponibles en substitut d'autre part ? Estimez-vous que les modalités d'accès à l'information sur cet outil permettent une exploitation suffisamment automatisée en vue de la fréquence et du volume des analyses nécessaires dans le cadre de la fermeture du cuivre ?

TDF n'étant pas présente sur le marché de détail, elle n'est pas en mesure d'apporter des éléments d'éclairage à l'Autorité sur cette question.

Question B.2.10. Avez-vous des propositions à faire sur le pilotage du processus permettant de s'assurer que tous les clients et usages cuivre sont bien identifiés dans les bases fibre ? Une participation au niveau local et/ou national des OC cuivre, des OC fibre et de l'OI fibre vous semble-t-elle nécessaire dans ce processus ? La participation d'autres acteurs au niveau local et/ou national vous semble-t-elle nécessaire, par exemple des collectivités ? Quelles sont les informations nécessaires aux différents acteurs pour que leur participation aux travaux d'identification soient efficaces ? Que pensez-vous de l'opportunité de compléter le contenu des IPE et d'élargir leur diffusion ? Dans le cadre de ces travaux, pensez-vous qu'il faille adapter ou compléter l'obligation de mise en oeuvre du mécanisme de signalement ? Avez-vous des propositions à faire sur le pilotage du processus permettant de s'assurer que tous les clients et usages cuivre sont rendus éligibles à la fibre avant la fermeture effective du cuivre ?

TDF n'a pas pu participer en tant qu'acteur aux différentes expérimentations et aucune de ces zones n'a été identifiée par Orange comme susceptible d'intégrer un lot de fermeture. Plus généralement, TDF n'a jamais eu l'opportunité d'échanger avec Orange sur ces questions.

Aussi, TDF n'est pas en mesure d'apporter des commentaires précis et opérationnels sur le fonctionnement du processus.

TDF souhaite toutefois que l'Autorité soit vigilante pour éviter la création d'une surcharge réglementaire non pertinente. En particulier, TDF demande qu'aucune décision hâtive ne soit prise sur l'élargissement de la communication IPE ou sur les obligations de signalement. Sur le premier sujet, une communication large des IPE créerait plus de complexité qu'elle n'offrirait de



gains. Sur le second, TDF estime que nous ne disposons pas encore assez de recul sur la mise en œuvre des nouvelles obligations de 2020 pour qualifier le besoin d'une nouvelle évolution.

Question B.2.11. Quelles sont, selon vous, les possibilités d'adaptation du SAV ? Quel regard portez-vous sur la mise en place d'un système de facturation du SAV à l'acte ? Quelle est, selon vous, la pertinence de l'adaptation du SAV sur le marché Entreprises ?

TDF n'étant pas présente sur le marché de détail, elle n'est pas en mesure d'apporter des éléments d'éclairage à l'Autorité sur cette question.

Question B.2.12. Quelles sont vos éventuelles observations sur les frais de résiliation tels que mentionnés ci-dessus ?

TDF n'étant pas présente sur le marché de détail, elle n'est pas en mesure d'apporter des éléments d'éclairage à l'Autorité sur cette question.

C - Fiches professionnels et entreprises

Comme déjà indiqué, TDF considère que les difficultés de développement rencontrées sur le marché entreprises sont avant tout liées au fonctionnement du marché de détail.

La faible dynamique de marché semble principalement liée à l'absence de signal relatif à l'arrêt prochain du cuivre, à la position historique des acteurs et aux conditions contractuelles sur le marché de détail peu favorables au changement de fournisseur et à la migration.

Au niveau de l'OI, l'ensemble de la gamme d'offres passives et activées sont disponibles. Mais force est de constater que la dynamique ne prend pas. Les offres avec GTR ne fonctionnent pas.

Le marché semble actuellement s'organiser autour d'une offre sans GTR ou avec une GTR 10H et une sécurisation via les réseaux mobiles, en particulier les offres 4G Fixe. La question de la pertinence de l'utilisation des fréquences mobiles aux fins de satisfaction de besoins fixes qui n'apparaissent pas comme de première nécessité se pose avec la plus grande acuité.

Aussi, TDF appelle l'Autorité à repenser son action sur le marché entreprises pour prendre à bras le corps les difficultés liées à la forclusion opérée sur le marché de détail.

Fiche C.1. Poursuivre le développement d'un segment de marché de gros des accès activés FttH pour les professionnels et les entreprises

Question C.1. a. Quelle est votre appréciation de l'évolution du marché de gros des accès activés à l'horizon du prochain cycle d'analyses des marchés ? b. Quelle est votre position concernant l'adéquation des offres de gros d'accès activés existantes avec les besoins des clients de détail et, le cas échéant, quels sont les besoins d'évolution des obligations existantes ? c. Au vu du développement des offres de gros d'accès activés, 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 ? d. Identifiez-vous d'éventuels besoins non satisfaits en matière d'offres d'accès aux infrastructures des opérateurs d'infrastructure FttH (y compris autres opérateurs qu'Orange) ?

TDF ne peut que constater, à regret, que le marché entreprises est très peu dynamique. L'intérêt du marché pour les offres d'accès fibre est faible.

Le problème ne semble pas être celui d'une adéquation entre le marché de gros et de détail mais celui de la fermeture du marché de détail, principalement par l'acteur dominant mais plus globalement par les pratiques contractuelles figeant sur des périodes pluriannuelles les positions de marché.



En outre, lors des possibilités de changement d'opérateur et de technologie, les propositions commerciales des OCEN s'appuient maintenant dans de grandes proportions sur des couplages Fibre/Mobile. Plutôt que d'offrir des prestations fibre avec GTR, les OCEN offrent maintenant des prestations FttH classiques sécurisées via une offre 4G Fixe.

TDF s'interroge donc sur la communication commerciale qui accompagne ces offres, sur la pertinence dans ce contexte des obligations de GTR imposées aux OI par l'Autorité et enfin sur l'utilisation par les OCEN de leur position monopolistique sur les fréquences pour se développer sur le marché fibre.

Fiche C.2. Garantir l'absence de discrimination pour les offres de gros sur fibre optique à destination des professionnels et des entreprises

TDF n'étant pas présente sur le marché de détail, elle n'est pas en mesure d'apporter des commentaires sur le sujet de la discrimination entre Orange et les autres OCEN.

Fiche C.3. Poursuivre la généralisation des offres de gros passives avec qualité de service renforcée sur tous les réseaux FttH

Question C.3.1. a. Quelle est votre appréciation concernant l'adéquation des offres de gros d'accès passif avec qualité de service renforcée fournies sur les réseaux FttH avec les besoins de la clientèle non-résidentielle ? b. Selon vous, les offres de gros d'accès passif avec qualité de service renforcée de niveaux 1 et 2 sont-elles suffisantes pour répondre à l'ensemble des besoins spécifiques des entreprises ? c. Comment analysez-vous les difficultés éventuelles rencontrées dans la mise en oeuvre des obligations imposées aux opérateurs d'infrastructure dans la fourniture d'offres de gros d'accès passif avec qualité de service renforcée de niveaux 1 et 2 ? e. Quel est, selon vous, le niveau de tarification pour les offres de gros d'accès passif à qualité de service renforcée de niveau 2 fournies sur les réseaux FttH sans et avec adaptation qui pourrait permettre la migration des accès cuivre avec qualité de service renforcée ? h. 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 ?

TDF estime que la segmentation des offres Fibre entreprises ne posent pas de difficultés en termes de régulation et sont en adéquation avec les besoins du marché.

TDF note toutefois que la pénétration de ces offres est très faible en raison 1. de l'absence de prévisibilité du plan de fermeture du cuivre d'Orange, 2. du fonctionnement du marché de détail et en particulier de la puissance de marché d'Orange et des contrats pluriannuels, 3. du développement des offres couplées FttH / 4G Fixe et 4. de la barrière à l'entrée technique que représentent les processus Interop'fibre pour d'éventuels nouveaux acteurs.

TDF insiste sur le fait que le sujet problématique ne semble pas être celui du prix mais bien celui de la captation et de la forclusion du marché par les opérateurs en place et par l'utilisation de ressources spectrales pour des besoins fixes.



Question C.3.2. Avez-vous d'éventuels commentaires sur le sujet ? Quel bilan tirez-vous de cette nouvelle obligation de non-discrimination imposée à l'ensemble des opérateurs d'infrastructure ?

TDF n'est pas concernée par cette obligation pour deux principales raisons : 1. TDF n'est pas un opérateur intégré et 2. Elle ne propose pas d'offres avec qualité de service renforcée fournies sur une architecture FttH avec adaptation. TDF n'est ainsi pas en mesure de transmettre un bilan de la mise en œuvre de cette obligation.

Sur le sujet de la discrimination, TDF attire l'attention de l'ARCEP sur le lien entre le NDI Cuivre et les adresses IPE. Le travail de réconciliation associé est particulièrement lourd et impose des actions fortes des opérateurs, que seuls les opérateurs de grande envergure peuvent généraliser.

Fiche C.4. Garantir une qualité de service suffisante pour les autres offres de gros d'accès de haute qualité à destination des entreprises

TDF n'étant pas présente sur le marché de détail, elle n'est pas en mesure d'apporter des commentaires sur les obligations imposées sur ce marché à Orange.

Fiche C.5. Régulation des offres d'accès activés de haute qualité sur support cuivre

TDF n'étant pas présente sur le marché de détail, elle n'est pas en mesure d'apporter des commentaires sur les obligations imposées sur ce marché à Orange.

Fiche C.6. Régulation des offres d'accès activés de haute qualité sur support fibre

Question C.6.1. Avez-vous des remarques sur les usages futurs respectifs des accès BLOD et des accès avec GTR 4H sur infrastructure FttH pour raccorder les sites d'entreprises ?

TDF estime ne pas avoir suffisamment de recul pour présenter une vision claire des usages futurs des accès BLOD et BLOM avec GTR 4H.



D - Fiches Infrastructures d'accueil des réseaux

En amont des réponses aux différentes questions relatives aux infrastructures d'accueil des réseaux, TDF tient à mettre en exergue, qu'outre un certain nombre d'amélioration du fonctionnement de l'offre de GC d'Orange, elle demande la mise en place de deux nouvelles obligations : une obligation de ne pas retirer un accès déjà accordé et une obligation de complétude de son réseau de GC.

Fiche D.1. Poursuivre une régulation de l'accès au génie civil adaptée aux besoins des déploiements

Question D.1.1 S'agissant de l'offre de référence d'accès aux infrastructures de génie civil d'Orange, avez-vous des observations à formuler quant au périmètre et/ou au fonctionnement de l'offre ? En particulier, s'agissant des commandes d'accès pour le déploiement de réseaux autres que la boucle locale optique, avez-vous identifié des évolutions que vous estimez nécessaires dans le nouveau cycle ?

TDF considère que le suivi des retours d'Orange sur les commandes via le FCI est compliqué. TDF souhaiterait ainsi accéder de manière claire dans l'export FCI aux informations relatives à la validation ou au refus des commandes et aux dates d'intervention dans le cas des réparations d'Orange.

La communication d'Orange, notamment dans le cas de refus, n'est pas normée, ce qui complique singulièrement sa compréhension. Il y a en effet beaucoup trop de causes génériques, par exemple de causes qui regroupent un éventail très large de problématiques (nommages, pièces manquantes, mauvaises applications de règles d'ingénierie, oubli de certains champs). En conséquence, TDF perd beaucoup de temps à comprendre la raison du refus.

Enfin, TDF appelle de ses vœux la mise en place d'une interface dédiée permettant le développement d'un Webservice efficace.

Question D.1.2. Avez-vous des observations s'agissant de modalités et conditions de mise à disposition des informations décrivant les infrastructures de génie civil d'Orange ou sur les données prévisionnelles des interventions planifiées par Orange sur ses infrastructures ? En particulier, les données mises à disposition des utilisateurs de l'offre d'Orange permettent-elles selon vous de répondre aux besoins de fluidification de l'accès à son réseau de génie civil, du point de vue du contenu, du format, et des processus (délais de mise à disposition et de mise à jour, périodicité des calendriers prévisionnels, etc.) ?

Concernant la mise à disposition des fichiers de coordinations, TDF a identifié des écarts entre le fichier Excel et le Shape. En conséquence, il est très difficile de mettre en correspondance les zones travaux présentes sur les shapes et le fichier Excel sur lequel figure les chantiers sur les mois M et M+1. Il n'y a aucune clé unique simple entre le shape et le fichier Excel. Un Atelier



commun, comme pour les échecs Docstech, serait une bonne solution pour un point d'échange entre les OI et Orange.

Afin d'éviter des refus dans ses commandes, TDF souhaiterait disposer de fichiers type ou des exemples des éléments à déposer avec ses commandes.

Question D.1.3. Quels sont vos retours d'expérience sur le périmètre et les modalités des processus actuellement en vigueur pour l'intervention en autonomie des opérateurs tiers à des fins de rénovation de génie civil dont Orange est propriétaire ou gestionnaire ? Avez-vous des observations à formuler quant à l'indemnisation de ces opérations de rénovation en sous-traitance d'Orange, lors des déploiements « massifs » (i.e. mutualisés) ? Identifiez-vous des opérations de rénovation qui devraient être intégrées à ces processus ?

TDF constate un écart entre les prix contractuels et les prix pratiqués par les fournisseurs de TDF. Par exemple, en ce qui concerne les réparations de GC, alors que le forfait est à 756 € dans l'offre GC BLO, les tarifs proposés à TDF par ses fournisseurs pour la même prestation avoisinent plutôt les 1.400-1.500 €. Il est absolument essentiel que les tarifs d'Orange prennent en compte la réalité du marché et demande sur ce point précis l'intervention de l'Autorité.

De manière plus générale, TDF constate que les prix proposés par Orange correspondent plutôt à des prix fournisseur auxquels aucune marge n'aurait été appliquée. TDF souhaiterait donc a minima que, sur les prix d'Orange, une marge raisonnable soit appliquée (de l'ordre de 10-12 %), afin de se rapprocher davantage des tarifs pratiqués par les fournisseurs des OI.

Question D.1.4. Avez-vous des observations s'agissant du processus mis en place par Orange pour les commandes de prestations de rénovation des appuis aériens dans le cadre des phases de déploiements ? Identifiez-vous des opérations de rénovation de génie civil dont les processus de prise en charge par Orange devraient être introduits ou qui nécessiteraient, selon vous, des évolutions afin de répondre aux besoins d'accès aux infrastructures physiques ?

Pour que les questions d'approvisionnement en poteaux soient le plus fluides possibles et ne perturbent pas le déploiement, TDF estime absolument nécessaire d'obtenir de la visibilité sur l'état du stock de poteaux existant et à venir dans les magasins ainsi que sur le planning de remplacements de poteaux par Orange.

Question D.1.5. Avez-vous des observations concernant le processus de rachat et le niveau d'indemnisation prévus par Orange lors de l'acquisition des appuis aériens en autonomie par les opérateurs auprès des fournisseurs de poteaux ? Identifiez-vous un besoin de généralisation de ce processus de fourniture en autonomie en appuis aériens ?

TDF n'a pas eu recours à cette possibilité et n'est donc pas en mesure d'apporter des éléments utiles pour l'analyse de l'Autorité.



Question D.1.6. Dans le cadre de l'accroissement des interventions pour le raccordement final des abonnés en fibre optique, identifiez-vous des évolutions nécessaires quant aux conditions de commandes de prestations de rénovation du génie civil d'adduction ?

Premièrement, TDF constate que les délais de réparation de GC cassé ne sont pas respectés, ce qui est évidemment dommageable.

Deuxièmement, et comme cela a déjà été souligné par TDF, le suivi des notifications de GC cassé est compliqué via le FCI. TDF souhaiterait disposer, dans l'export FCI, des informations concernant la validation ou le refus de la notification et les dates d'intervention.

Question D.1.7. Dans le cadre de la fermeture du réseau cuivre par Orange, avez-vous identifié d'éventuelles difficultés pour lesquelles des précisions seraient nécessaires selon vous, notamment concernant l'obligation d'entretien des infrastructures d'accueil par leur gestionnaire ou propriétaire ?

TDF s'interroge sur la pérennité des infrastructures d'accueil dans le contexte de fermeture du réseau de cuivre. Dans la mesure où Orange n'utilise plus nécessairement son GC pour desservir ses clients cuivre, il n'a plus les mêmes incitations à maintenir les infrastructures de GC, ce qui peut remettre en question la pérennité des investissements réalisés par les OI.

TDF a ainsi été confrontée à une situation où Orange a, durant plusieurs mois, laissé planer la possibilité de mettre en œuvre un projet de dépose d'une artère aérienne, et ce, sans construction d'un GC alternatif permettant d'accueillir la fibre de TDF.

TDF craint que ces situations se multiplient à mesure que le plan de fermeture du cuivre progresse.

TDF préconise donc d'ajouter, dans l'offre GC BLO, l'obligation de ne pas retirer un accès déjà existant : cette obligation, qui est l'un des moyens clé prévu par le CPCE pour protéger les investissements des opérateurs, est déjà mise en œuvre par l'ARCEP dans le cadre de la régulation du marché de gros amont de la diffusion hertzienne terrestre.

Question D.1.8. Avez-vous des observations à formuler sur l'offre LGC Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) ?

TDF n'utilise pas cette offre et n'est donc pas en mesure de formuler des observations pertinentes.

Question D.1.9. Avez-vous rencontré des difficultés d'accès, et lesquelles, à des infrastructures de génie civil d'un acteur prédominant au sein d'une zone géographique limitée ? Le cas échéant, quelles actions pourraient, selon vous, permettre d'y remédier et faciliter l'accès pour les déploiements ?

En dehors des relations parfois difficiles avec Orange et Enedis, TDF ne rencontre aucun problème récurrent.



Question D.1.10. Avez-vous des observations à formuler sur l'évolution envisagée ?

Le mécanisme d'allocation des coûts de génie civil entre le cuivre et la fibre est un mécanisme offrant aujourd'hui un certain niveau de visibilité (grâce au modèle mis à disposition par l'Autorité en 2017) mais aucune certitude sur la réalité des coûts qu'Orange fait supporter au marché.

Il est ainsi particulièrement étonnant que la baisse continue et extrêmement significative du WACC depuis 2017 n'ait eu aucun effet sur les tarifs de génie civil qui continuent à être cohérents avec les résultats du modèle mis à disposition du marché en 2017.

TDF estime donc qu'aucune évolution de cette offre et des remèdes tarifaires associés ne devraient intervenir en l'absence d'une analyse sérieuse, approfondie et partagée des coûts de l'opérateur historique et une revue du modèle d'allocation.

A cette occasion, la question de la tarification à l'espace physiquement utilisé au sein des conduits ou sur les poteaux devra nécessairement être posée et instruite. Notamment, pour inciter réellement Orange à démanteler au plus vite son réseau cuivre et à permettre une utilisation nominale des infrastructures de génie civil par les OI.

En l'absence d'un tel travail, qui devrait naturellement faire l'objet d'une consultation publique, TDF s'oppose à toute modification du système d'allocation de coût du génie civil et tout particulièrement à celle proposée par l'Autorité qui créerait un choc important pour les OI.

Question D.1.11. Avez-vous des observations à formuler sur les évolutions à apporter aux modalités de tarification du génie civil d'Orange en vue de permettre plus de visibilité aux acteurs ?

Comme indiqué supra, TDF ne s'opposerait pas par principe à une évolution en profondeur de la régulation tarifaire du génie civil.

Offrir un niveau de visibilité supérieur aux OI via la publication par l'ARCEP d'un price cap pourrait par exemple être bénéfique au marché.

Toutefois, ces évolutions ne pourraient intervenir qu'après une réelle consultation spécifique sur ce marché, sur le modèle actuel ainsi que la démonstration de la réalité des coûts de l'opérateur Orange.

TDF tient à rappeler ici que le génie civil est le premier poste de coût d'exploitation de son activité fibre.



Question D.1.12. D'autres évolutions vous semblent-elles souhaitables s'agissant de la tarification de l'accès au génie civil d'Orange (règles de calcul des tarifs, processus annuel de tarification, ...) ?

TDF estime absolument nécessaire qu'une consultation spécifique sur la tarification du génie civil soit lancée pour permettre à chaque acteur de parfaitement comprendre les enjeux et les conséquences des évolutions que l'ARCEP envisage.

TDF considère en effet que la tarification du génie civil devrait connaître - si elle était amenée à évoluer - un bouleversement structurel fondé sur 1. la transparence sur les coûts réels d'Orange (inconnus aujourd'hui), 2. la transparence sur la prise en compte du WACC, 3. l'évolution du modèle allocatif pour un passage de l'objectif à l'usage (consommation réelle non corrigée par les abonnements) et 4. la mise en œuvre d'un système offrant une plus grande visibilité (price cap).

Un tel bouleversement imposerait nécessairement la plus grande publicité possible des travaux qui seront menés par l'Autorité.

Fiche D.2. Optimiser les conditions d'hébergement des équipements dans les infrastructures d'accueil

TDF n'étant pas hébergé dans les infrastructures d'accueil d'Orange, elle ne contribuera pas aux travaux de l'Autorité sur le sujet des conditions d'hébergement.

Fiche D.3. Anticiper les besoins de collecte afin d'assurer l'accès effectif aux réseaux FttH

TDF n'étant pas consommatrice des offres de collecte d'Orange, elle n'est pas en mesure de répondre aux questions de l'Autorité.



TDF - SAS au capital de 166 956 512 EUR.
SIREN 342 404 399 RCS Nanterre
Siège Social
155 Bis, Avenue Pierre Brossolette
92120 Montrouge
France
Tel : 33(0)1 55 95 10 00