

Observations de SFR

Projet de décision portant sur la levée de la régulation du marché de la fourniture en gros d'accès central en position déterminée à destination du marché de masse

Consultation publique du 30 mai au 31 juillet 2024

L'ARCEP a lancé une consultation publique sur la dérégulation du marché 3b à compter du 31 mars 2026.

Le projet de décision appelle plusieurs observations de la part de SFR.

A titre liminaire, SFR rappelle que **si la fermeture commerciale nationale (sauf pour quelques communes qui seront reportées) doit être effective au 31 janvier 2026, l'intégralité des accès cuivre ne seront véritablement fermés techniquement qu'en 2030**, comme le prévoit le plan de fermeture du cuivre d'Orange. Entre ces deux dates, les opérateurs commerciaux mettront tous les moyens en place pour faire migrer leurs clients, comme ils le font déjà actuellement pour les lots de fermeture en cours. En effet, les expérimentations sur le réseau cuivre ont montré que les opérateurs commerciaux mettent tout en œuvre pour migrer rapidement leurs clients et n'ont pas besoin d'incitations supplémentaires, notamment tarifaires.

En revanche, **malgré une décroissance constante du volume d'accès bitstream, force est de constater l'existence de problématiques extérieures à la volonté des opérateurs commerciaux** : des clients refusent de souscrire à un abonnement fibre pour diverses raisons et dans certains cas des difficultés opérationnelles empêchent le raccordement FttH. En effet, le raccordement FttH s'avère opérationnellement long, difficile et coûteux lorsque des travaux sur la propriété du client sont nécessaires, circonstance généralement rédhibitoire en l'absence d'aides financières (que les opérateurs appellent d'ailleurs de leurs vœux depuis de nombreux mois).

L'existence de plusieurs offres de gros de substitution (bitstream FttH) n'est donc pas un facteur suffisant pour qu'un opérateur commercial puisse migrer l'intégralité de son parc puisque la fermeture commerciale n'a aucun impact sur la décision des clients de migrer vers la fibre. Tant que la fermeture technique n'est pas imminente, la situation reste la même du point de vue des clients qui conservent leur accès existant. Dès lors que leur accès leur fournit un débit suffisant, ils ne voient bien souvent aucun intérêt à migrer vers la fibre.

Ainsi, l'opérateur commercial reste dépendant du choix de ses clients. Le marché n'est donc pas fluide et la concurrence ne peut suffisamment s'y exercer, contrairement à ce que soutient l'ARCEP.

Par ailleurs, dans la présente consultation publique, l'ARCEP considère que *« Les offres de bitstream FttH des opérateurs alternatifs présentent désormais une couverture comparable à l'offre « FttH Access » de l'opérateur historique »*. Cependant, la couverture n'est pas le seul critère permettant aux opérateurs tiers de migrer leurs accès du cuivre vers la fibre puisqu'ils doivent également s'approvisionner sur le segment de la collecte. C'est d'ailleurs ce qu'avait très justement mis en avant l'ARCEP dans la consultation publique sur le marché 3b qui s'était tenue du 20 février au 3 avril 2023 lorsqu'elle effectuait le test des trois critères : *« dans le contexte de la nouvelle offre bitstream sur fibre d'Orange actuellement commercialisée (offre « FttH Access »), il convient de noter que l'opérateur historique est en mesure de réutiliser la même offre de collecte pour la fourniture de ses accès bitstream »*.

sur cuivre et sur FttH, tirant ainsi profit d'économies de gamme dont ne disposerait pas un nouvel entrant sur le marché. A contrario, au moment de migrer une partie ou l'intégralité de leurs accès sur la fibre, les opérateurs actuellement clients des offres bitstream sur cuivre d'Orange, s'ils souhaitent avoir recours à une offre bitstream FttH d'un opérateur tiers, seront également contraints de migrer leurs accès d'une interface de collecte à une autre. Cette procédure plus coûteuse, conjuguée à un parcours de migration plus complexe que si le demandeur d'accès était resté chez Orange, apparaît comme un nouvel obstacle qui aura pour effet d'accentuer les difficultés à entrer sur les deux marchés. »

Outre ces problématiques de collecte, ces offres de bitstream FttH alternatives sont trop récentes pour savoir si elles vont répondre aux besoins des opérateurs commerciaux et si elles sont satisfaisantes sur le plan opérationnel.

En outre, en examinant son parc de clients, SFR a identifié que [...] de ses accès bitstream cuivre ne disposent pas d'alternative de migration vers la fibre à mai 2024¹. [...]. En cas de dérégulation début 2026 du marché 3b, une part non-négligeable des accès cuivre, même si elle va naturellement diminuer, sera dérégulée mais ne pourra migrer en raison de l'absence de couverture FttH et d'offres de gros FttH sur ces zones.

Par ailleurs, **les parts de marché de gros d'Orange dans certaines zones du territoire national sont encore relativement élevées et ne justifient pas une dérégulation d'ici un an et demi.** En effet, l'ARCEP note dans la présente consultation publique que les parts de marché de gros d'Orange sur les zones AMII se situent entre 20 et 40% et sur les zones AMEL et RIP « *varient entre environ 30 % et environ 80 % avec deux d'entre elles (zones 12 et 13) qui présentent des niveaux en dessous de 50 %* ». Les zones RIP et AMEL correspondant aux zones 6 à 13, 6 zones (6 à 11) présentent donc des parts de marché de gros d'Orange supérieures à 50%. L'ARCEP arrive néanmoins à la conclusion que « *même si à date des écarts peuvent être observés entre certaines zones sur certains critères, l'ensemble des zones devrait converger à horizon de cinq ans. Il n'apparaît donc pas pertinent de distinguer les zones* ».

Cependant, force est de constater qu'aucune analyse prospective de l'ARCEP ni aucun argumentaire détaillé ne vient à l'appui de cette conclusion, notamment pour déduire qu'au 31 mars 2026 les parts de marché d'Orange, encore très élevées à date, seront en-dessous des 50%. C'est pour cette raison que l'ARCEP avait à juste titre préconisé, lors de la consultation publique qui s'est tenue du 20 février au 3 avril 2023, une distinction du marché 3b en deux marchés géographiques : « *l'un recouvrant l'ensemble des zones AMII (ci-après « Marché 3B.1 »), et l'autre recouvrant l'ensemble des zones moins denses d'initiative publique (ci-après « Marché 3B.2 »)* ».

Par conséquent, en l'absence de moyens légaux ou réglementaires permettant aux opérateurs commerciaux de forcer contractuellement leurs clients résidentiels ou entreprises à migrer vers la fibre, il serait légitime de maintenir la régulation, a minima tarifaire, sur le marché 3b jusqu'en 2030, date de la fermeture technique du réseau cuivre.

En effet, alors que les opérateurs commerciaux subissent déjà une dégradation croissante de la qualité de service du réseau cuivre d'Orange et que leur image de marque en pâtit, ils ne doivent pas désormais être les seuls à subir le coût du réseau cuivre. Une telle mesure n'inciterait pas les opérateurs commerciaux à migrer plus rapidement leur parc cuivre en raison des problématiques extérieures mentionnées ci-dessus et ne ferait que rendre les opérateurs commerciaux toujours plus captifs de l'opérateur historique. Les opérateurs commerciaux sont en effet avant tout tributaires du choix de leurs clients, qu'ils ne peuvent contraindre à migrer vers une offre fibre.

¹ [...]

Comme SFR, ainsi que d'autres opérateurs, l'ont rappelé à l'occasion de leur réponse à la consultation publique de l'ARCEP sur le marché 1, aucun assouplissement du contrôle tarifaire ne devrait intervenir avant la fermeture technique. Ainsi, la régulation devrait être maintenue pour toute la durée du présent cycle (2024-2028).

A défaut d'une telle mesure, l'ARCEP devrait prolonger la période de transition jusqu'au 31 décembre 2026, afin de laisser suffisamment de temps aux opérateurs commerciaux pour migrer le maximum de clients à la suite de la fermeture commerciale nationale, y compris trouver des solutions aux refus des clients et aux difficultés opérationnelles.

En tout état de cause, la décision devra absolument prévoir une clause de revoyure 3 mois avant la fin de la période transitoire en vue de faire un bilan de la situation sur le marché 3b, notamment de vérifier l'évolution du volume d'accès cuivre encore actifs et les causes de non-migration de ces clients, ainsi que des parts de marché de gros d'Orange. Ce bilan permettra de décider si une prolongation de la période de transition est nécessaire pour quelques mois supplémentaires afin de laisser suffisamment de temps aux opérateurs commerciaux pour migrer les clients les plus complexes sans subir les hausses tarifaires qui pourraient intervenir avec la dérégulation.

En effet, **une dérégulation tarifaire dès le 31 mars 2026 permettrait à Orange de procéder à des hausses tarifaires alors même que les clients réfractaires ou sans alternative sur la fibre** rendront encore les opérateurs commerciaux totalement dépendants du cuivre d'Orange. L'Autorité de la concurrence avait notamment alerté l'ARCEP sur ce sujet dans son avis n° 20-A-27 du 15 septembre 2020 sur les projets de décision d'analyses des marchés de gros du haut et du très haut débit fixes, relevant que : *« tant que les accès cuivre actuellement en service demeuraient actifs, les opérateurs alternatifs ne pouvaient pas nécessairement maîtriser le rythme de bascule de leurs clients, dont certains se montrent réticents face aux travaux d'installation de la fibre. Il convient dès lors d'analyser plus finement les raisons pour lesquelles l'offre et la demande des marchés de détails ne basculent pas vers la fibre dans certains cas. En particulier, il se peut qu'une frange de clients préfèrent le cuivre ou refusent une migration pour des raisons non tarifaires. L'existence de tels aléas peut donc laisser craindre, en cas de hausse du tarif cuivre, la création d'une rente temporaire au profit d'Orange. »* Dans ce contexte, l'Autorité de la concurrence appelait l'ARCEP à ce que les incitations adoptées permettent aux différents acteurs du marché d'adapter leurs stratégies en fonction de ces incitations sans créer de déséquilibres financiers susceptibles de distordre la concurrence sur la fibre.

En synthèse, la demande de SFR est la suivante :

- **Pas d'assouplissement du contrôle tarifaire avant la fermeture technique du cuivre**, et ainsi, maintien de la régulation pour toute la durée du présent cycle (2024-2028).
- **A défaut d'une telle mesure, prolongation de la période de transition jusqu'au 31 décembre 2026**, afin de laisser suffisamment de temps aux opérateurs commerciaux pour migrer le maximum de clients à la suite de la fermeture commerciale nationale, y compris trouver des solutions aux refus des clients et aux difficultés opérationnelles.
- Avec, **en tout état de cause, une clause de revoyure 3 mois avant la fin de la période transitoire en vue de faire un bilan de la situation sur le marché 3b**, notamment de vérifier l'évolution du volume d'accès cuivre encore actifs et les causes de non-migration de ces clients, ainsi que des parts de marché de gros d'Orange